



السنة الخامسة
والأربعون
يناير ٢٠٠٩



رئيس مجلس الإدارة :

مرسى عطا الله



دورية علمية محكمة تصدر أوائل يناير، أبريل، يوليو، أكتوبر
صدر العدد الأول يوليو ١٩٦٥

أسس المجلة وتولى رئاسة تحريرها ١٩٦٥ - ١٩٩١

دكتور بطرس غالى

تقييم الموضوعات للنشر

- تقبل المجلة البحوث والدراسات فى قضايا العلاقات الدولية والنظم السياسية والفكر السياسى والقانون الدولى والتنظيم الدولى والدبلوماسية وكذلك القضايا الاستراتيجية والاقتصادية الدولية التى تتوافر فيها الأصول العلمية المتعارف عليها
- تتم الموافقة على نشر البحوث والدراسات بعد إجازتها بالتحكيم
- تنشر المجلة تقارير موجزة عن الأحداث الجارية وعن الندوات والمؤتمرات المتخصصة فى الشئون السياسية والاقتصادية والثقافية الدولية

المراسلات

- ترسل الموضوعات باسم السيد رئيس تحرير المجلة إلى مؤسسة الأهرام - شارع الجلاء - القاهرة - مجلة السياسة الدولية .
- تليفون : ٢٥٧٨٦٠٢٢ مباشر وتليفونات مؤسسة الأهرام ٢٥٧٨٦١٠٠، ٢٥٧٨٦٢٠٠، ٢٥٧٨٦٣٠٠
- فاكس : ٢٥٧٩٢٨٩٩ - ٢٥٧٨٦٨٣٣ e.mail:siyassa@ahram.org.eg.

سعر بيع النسخة

- داخل مصر: ٢٠ جنيها ، سوريا ٣٣٠ ليرة ، لبنان ١٠٠٠٠ ليرة ، الأردن ٥ دينارات، الكويت ٢,٥ دينار، السعودية ٣٠ ريالا، تونس ١٠ دينارات، الجزائر ٤٠٠ دينار، المغرب ٧٥ درهما، البحرين ٢,٧٠٠ دينار ، قطر ٢٧ ريالا، الامارات ٢٧ درهما، سلطنة عمان ٢,٧٠٠ ريال، غزة/القدس/الضفة ٦ دولارات، الجمهورية اليمنية ١٠٠٠ ريال ، المملكة المتحدة ٦ جنيهات استرلينية، الولايات المتحدة ٦ دولارات .

الاشتراكات السنوية

داخل مصر ٨٠ جنيها مصريا، فى الدول العربية ٤٠ دولارا أمريكيا، فى الدول الأوروبية والافريقية ٥٠ دولارا أمريكيا وفى باقى دول العالم ٧٠ دولاراً أمريكيا. وترسل الاشتراكات بشيكات بنكية إلى إدارة الاشتراكات بمؤسسة الأهرام - شارع الجلاء - القاهرة.

الإعلانات

إدارة الإعلانات بمؤسسة الأهرام - شارع الجلاء - القاهرة - جمهورية مصر العربية

كيفية الحصول على أعداد المجلة أو المواد المنشورة

النسخة الورقية

تتاح الأعداد الماضية منها بسعر ٥٠ جنيها (خمسون جنيها) للسنة الواحدة - بمركز الأهرام للتنظيم والميكروفيلم - شارع الجلاء - القاهرة

المصغرات الفيلمية

أعداد السياسة الدولية مسجلة على مصغرات فيلمية (ميكروفيلم وميكروفيش). وتتاح السنة الواحدة من المجلة على الميكروفيش بسعر ثابت قدره ١٥٠ جنيها للسنة الواحدة، بمركز الأهرام للتنظيم والميكروفيلم

الاسترجاع الموضوعى

يوجد لدى مركز الأهرام للتنظيم والميكروفيلم نظام للاسترجاع الموضوعى من أعداد مجلة السياسة الدولية يمكن من خلاله إعداد ملفات موضوعية مستخرجة من المواد المنشورة بالمجلة سواء من كافة الأعداد أو لفترة زمنية محددة نظير أجور رمزية

شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت)

تتاح السياسة الدولية على شبكة الانترنت على العنوان : http://www.siyassa.org.eg كما يمكن الدخول عليها من خلال موقع مؤسسة الأهرام كما يلي : http://www.ahram.org.eg خدمة الانترنت بدون اشتراك على رقم ٠٧٧٧٠٥٠٥ - ٠٩٠٨٠٥٠٥ .

مطابع الأهرام التجارية قليوب - مصر



المحتويات

السنة الخامسة والأربعون
العدد الخامس والسبعون بعد المائة
يناير ٢٠٠٩

عام جديد وعالم مختلف

ليس من قبيل المبالغة القول -ونحن فى بداية العام الجديد- إن هذه الأيام من شهر يناير ٢٠٠٩ لا تمثل مجرد بداية لسنة جديدة، وإنما هى فى الواقع بداية لحقبة تاريخية، أو مرحلة جديدة، إنها بداية لعالم جديد. ففى نهاية العام الماضى -٢٠٠٨- اهتز العالم لحدثين جللين، أولهما: الأزمة المالية التى تعتبر الأخطر فى تاريخ العالم منذ الثلاثينيات، وثانيهما: انتخاب أول رجل أسود (من أصول إفريقية وإسلامية) رئيسا للولايات المتحدة الأمريكية.

وواقع الأمر أن العالم عرف -خلال العقدين الماضيين- أكثر من حدث عُدّ نقطة تحول تاريخية، يختلف ما بعدها عما قبلها، مثل تحطيم حائط برلين، وسقوط الاتحاد السوفيتى، والكتلة الشيوعية كلها أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، وتحطيم برجى مركز التجارة العالمية فى نيويورك فى ١١ سبتمبر ٢٠٠١. وسبق تلك التطورات أو واكبها أعمال متميزة لمفكرين كبار حاولوا رصد جوهر ومغزى تلك التطورات، مثل كتاب هنتنجتون عن صراع الحضارات، وكتاب فوكوياما عن نهاية التاريخ ... الخ.

غير أن ما يحدث اليوم يبدو أعمق وأشمل من هذا كله. فهو -من ناحية- ليس مجرد تحول سياسى فى "النظام العالمى الجديد"، أى تحول فى القوى الأكثر ثقلا ونفوذا فى النظام الدولى، وفى طبيعة العلاقة بينها، وهو ما تمثل فى الانتقال من نظام الثنائية القطبية، الذى ظل سائدا منذ ما بعد الحرب الثانية عام ١٩٤٥ إلى أوائل التسعينيات (أى لمدة تقرب من نصف القرن)، إلى نظام الواحدية القطبية. ولكنه تحول سياسى واقتصادى معا، كما يتضمن أيضا أبعادا ثقافية وقيمية لا يمكن إنكارها.

وهذا التحول -من ناحية ثانية- يشمل العالم كله، ويؤثر على كافة البلاد والمجتمعات تقريبا، بما فى ذلك أكثرها عزلة وبعدا عن "مركز" الزلزال الذى حدث. ويعنى ذلك أن القليل الذى أظهرته الأزمة ربما يكون مقدمة لما هو أعمق تأثيرا وأوسع نطاقا.

وهذا التحول -ثالثا- لن يكون قصير المدى، ولكنه -وفق آراء أغلب الخبراء والمحللين- لابد أن يمتد لفترة طويلة من الزمن، حتى مع الجهود الجبارة التى تبذل الآن لمواجهة الأزمة.

وبعبارة أخرى، فإن التحول الراهن هو محصلة لكل تلك التحولات الكبرى التى وقعت خلال العقدين السابقين، ويزيد عليها بأبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية لا شك فيها. وربما كان فريد زكريا (الكاتب الأمريكى الشهير، ذو الأصول الهندية ومحرر الطبعات الدولية لمجلة نيوزويك) هو أفضل من عبر عن ذلك التحول، عندما وصفه (فى كتابه الجديد: عالم ما بعد أمريكا) بأنه تغيير فى هيكل القوة والنفوذ فى العالم. فلمدة تقرب من خمسة قرون -منذ عصر النهضة- هيمن الغرب "The West" (أى أوروبا الغربية) على العالم، وكانت له الريادة سياسيا واقتصاديا وعسكريا وعلميا وتكنولوجيا ...، ثم حدث تحول كبير، عقب الحرب العالمية الأولى وظهور الولايات المتحدة بقوة على مسرح السياسة العالمية، وبدأت الهيمنة الأمريكية، بمعنى التفوق الأمريكى على بقية بلاد العالم أيضا، سياسيا واقتصاديا وعلميا ... الخ. أما الآن، فإن العالم يشهد تحولا ثالثا تنتقل بمقتضاه الهيمنة إلى الآخرين "The Rest". وهى ظاهرة أخذت تتبلور خلال العقد الأخير، مع ظهور عدد من القوى الصاعدة، بدأت مع تبلور مجموعة الـ BRICs أى (البرازيل، وروسيا، والهند، والصين)، وهو ما انعكس فى توسيع دائرة القوى الأكثر تأثيرا ونفوذا فى العالم من مجموعة الثمانى (الولايات المتحدة، وكندا، وبريطانيا، وفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، وروسيا، واليابان) إلى مجموعة العشرين، التى تضم -بالاضافة إلى الدول الثمانى -كلا من (الصين، والهند، والبرازيل، وكوريا الجنوبية، والمكسيك، والأرجنتين، واستراليا، وتركيا، وإندونيسيا، وجنوب إفريقيا، والسعودية، فضلا عن تمثيل "الاتحاد الأوروبى"). ولا يعنى هذا التحول -بداهة- أفول القوة الأمريكية (ولا الأوروبية)، ولكنه

يعنى -تحديدا- إنهاء الاحتكار الأمريكى للهيمنة على العالم، ووجود شركاء أنداد وأقوياء فى تحديد مصير العالم، يستحيل إهمالهم أو تجاهلهم.

فى هذا السياق، جاءت أحداث الأزمة المالية العالمية الأخيرة لتؤكد -على نحو درامى- هذا التحول. فبعد الكارثة التى هزت الاقتصاد الأمريكى، والتى بدأت بالانهيار فى قطاع التمويل العقارى، ثم انتقلت إلى العالم كله ...، بدت الحاجة واضحة إلى نظام اقتصادى عالمى جديد يحل محل النظام الذى أعقب الحرب العالمية الثانية، وقام على اتفاقية بريتون - وودز، والبنك الدولى وصندوق النقد الدولى. نظام يسهم فيه (الآخرون!) بدور رئيسى يتناسب مع قدراتهم الاقتصادية الهائلة التى أخذت تنمو بسرعة وثقة.

غير أن التطور الآخر، الذى ألقى ظلالا، وطرح تساؤلات حول عمق وحدود هذا التحول الجارى فى العالم، كان يتعلق برد الفعل له، وبالتحديد من جانب القوة الأكثر تأثيرا (وتأثرا) بتلك التحولات، أى الولايات المتحدة الأمريكية. وفى هذا الإطار، يمكن فهم مغزى وأهمية انتخاب باراك أوباما رئيسا للولايات المتحدة الأمريكية. ففى غمرة الأزمة، وفى لحظة لا شك فيما تضمنته من مظاهر للفشل والإخفاق الأمريكى داخليا ودوليا، فضلا عن التزايد غير المسبوق فى مشاعر العداء للولايات المتحدة على اتساع العالم كله، جاء انتخاب أوباما ليبعث برسالة واضحة وقاطعة على استمرار قدرة المجتمع الأمريكى على تجديد نفسه، وتجاوز أزماته، فضلا عن سرعة وعمق ذلك التغيير.

فانتخاب شخص بمواصفات باراك أوباما كان من المستحيل تقريبا تصوره منذ ما يقرب من أربعين عاما فقط، عندما أعلن مارتن لوثر كينج عن حلمه الكبير فى القضاء الكامل على التفرقة العنصرية. غير أن ذلك حدث بالفعل، وقفز المجتمع الأمريكى بذلك إلى الأمام، سابقا حتى تلك المجتمعات التى كثيرا ما تفاخرت بإخلاصها لقيم الحرية والعدالة والمساواة. وأخذ العالم يتساءل عن إمكانية ظهور أوباما، ليس فى بلد آسيوى أو إفريقى، وإنما فى فرنسا أو بريطانيا أو ألمانيا، والتى أخذت تسارع إلى تصحيح بقايا المشكلات العنصرية داخلها، والتى لا تزال تجد فيها أرضية خصبة لا شك فيها.

وواقع الأمر، أن مجرد انتخاب أوباما، ووصوله إلى قمة هرم السلطة فى أقوى دولة فى العالم، حمل رسائل ذات مغزى ثقافى وقيمى وأخلاقى إلى العالم كله. أما سياساته المختلفة، اقتصاديا وخارجيا، وتأثيراتها على الولايات المتحدة والعالم كله، فلا تزال موضعا للانتظار والترقب. ولا شك فى أن الأزمة المالية، وما خلفته من كساد اقتصادى فى الولايات المتحدة، والعالم، تحتل المرتبة الأولى فى قائمة اهتمامات الرئيس الأمريكى الجديد. وليس من قبيل المبالغة القول إن تلك الأزمة طرحت للتساؤل ليس هذه السياسة أو تلك، ولم تقتصر على إثارة التساؤلات حول جدوى النظام الاقتصادى العالمى الراهن (كما سبقت الإشارة)، وإنما تتعداها إلى مراجعة أسس نظام اقتصاد السوق الحر فى أكثر قلاعه ازدهارا. وربما بدا مثيرا بشدة مشهد رؤساء شركات سيارات جنرال موتورز، وفورد، وكرايزلر، وهم يناشدون الكونجرس الأمريكى تقديم الدعم والحماية لهم فى مواجهة الأزمة الاقتصادية، وهو مشهد ربما كان من الصعب على أشد الناقدين للنظام الرأسمالى تصوره.

ولا تقل التحديات السياسية المطروحة على الرئيس الأمريكى الجديد خطورة عن تلك الاقتصادية. فالتعثر الأمريكى فى العراق وأفغانستان، والإخفاق فى المعركة ضد "الإرهاب" ليسا سوى أهم هذه التحديات وليسا كلها. إن هناك -فى التحليل النهائى- ثوابت فى السياسة الأمريكية والمصالح الأمريكية لا يمكن تجاهلها، فضلا عن أننا فى النهاية إزاء دولة "مؤسسات"، يسهم فيها عدد من المؤسسات الحكومية، وأجهزة المخابرات، ومراكز البحث العلمى والتفكير الاستراتيجى، فى تقديم البدائل والسيناريوهات لصنع القرار. ولكن يظل للرئيس الأمريكى وشخصيته، وعقليته، وتوجهاته دور لا شك فيه لاتخاذ القرار النهائى.

نحن إذن -فى بداية عام ٢٠٠٩- أمام التغير ونقيضه، أمام التحدى غير المسبوق للقوة الأمريكية، وأيضا أمام تجددها -غير المسبوق- وإظهار حيويتها وقدتها على الاستجابة لذلك التحدى. وربما كان ذلك هو الموضوع الكبير الذى سوف تكتب سطوره الأولى فى عام ٢٠٠٩.

عديمو الجنسية فى الكويت .. الأزمة والتداعيات

د. فــارس مطر الوقـــيـــان

مركز الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية، جامعة الكويت.

تهدف هذه الدراسة إلى بحث قضية عديمى الجنسية فى الكويت، الذين تتم تسميتهم فى الأدبيات الشعبية الدارجة بـ "البدون"، وذلك وفقا لسياق تاريخى يتناول بدايات تشكل القضية وتطور السياسات الرسمية التى تعاطت معها. وقد وجدنا أن تلك السياسات تنقسم، وفقا لطبيعتها وإجراءاتها، لمراحل ثلاث هى (مرحلة الاعتراف، مرحلة الرفض، مرحلة الاتهام)، دون إغفال بالطبع العوامل الوطنية والإقليمية الدافعة لتبنى مثل تلك السياسات. وبما أنه يغلب على تلك السياسات طابع الانفتاح تارة والتشدد تارة أخرى، مما انعكس على غياب الاستراتيجية الواضحة لوضع آليات حلول ومعالجة لها، فمن الطبيعى أن ينتج عن ذلك آثار وتداعيات سلبية أدت لتعقيدها وتشابك خيوطها. فالبدون من الناحية القانونية مجردون من الحقوق المدنية، كما أنه لا توجد معايير فاعلة لإدماجهم فى المجتمع الكويتى بمنحهم حق المواطنة. وسنبين فى سياق البحث أن وضعا مدنيا من هذا النوع، انطلاقا من المسمى المختلف عليه -حيث استقرت الحكومة فى السنوات الأخيرة على مسمى المقيمين بصفة غير مشروعة، ومرورا بحجب الحقوق المدنية، وانتهاء بالتشدد فى منح الجنسية- قد خلق واقعا يتعارض مع بنود الدستور الكويتى ونصوص الاتفاقيات الدولية ذات الطابع الانسانى، كما امتدت أضراره ليس للبدون فقط بل للمجتمع الكويتى وسمعة الدولة بالخارج. كما تستدعى الضرورة فى محصلة ختام الدراسة الوصول إلى استنتاجات علمية تشير إلى ما تمخض عنه البحث مرفقة ببعض التوصيات التى تفتح آفاقا واسعة لوضع آليات تشريعية وقانونية تواكب ما يحدث بعالم اليوم من مفاهيم إنسانية ومدنية لحل أزمة عديمى الجنسية فى الكويت.

تعتبر مسألة عديمى الجنسية من القضايا القديمة الجديدة فى الكويت، وغالبا ما تلعب جملة من العوامل الداخلية والخارجية دورا جوهريا فى إثارتها على السطح الإعلامى والسياسى لتصبح قضية محورية فى المجتمع الكويتى، أو فى إجهاضها وكبتها فى المهد لتكون بعيدة عن التعاطى الرسمى والشعبى. وفى ظل غياب طريقة قانونية مؤسساتية لمعالجة هذه المسألة بصورة جذرية شاملة تضمن الحقوق الأساسية لهم وتدمجهم فى مشروع المواطنة الكويتية، من الطبيعى أن تظل مسألة عديمى الجنسية عرضة لمتغيرات الرياح الداخلية والإقليمية التى تهب على الكويت من حين لآخر.

فى الوقت الراهن، تشكل مسألة عديمى الجنسية إحدى أهم المسائل التى تشغل ذهن السلطات الرسمية فى الكويت، كما أنها قيد التداول الشعبى والإعلامى المتواصل على الساحة الكويتية للدرجة التى يمكننا الحديث فيها بكل وضوح عن رأى عام كويتى مؤيد لحلها وآخر معارض لها. وبكلا الاثنين، هناك من يؤيد منح الحقوق الإنسانية الأساسية فقط ويعارض مبدأ التجنيس، وآخرون يؤيدون الحل الجذرى للمسألة (حقوقا وتجنيسا) حتى لا تجسد كابوسا مفجعا يؤثر على أمن الدولة واستقرار المجتمع فى المستقبل.

يمكننا تعليل أسباب التفاعل الرسمى والشعبى مع مسألة عديمى الجنسية فى السنوات الأخيرة بجملة من المتغيرات المهمة الآتية:

- زوال التوتر الأمنى الخارجى الذى سببه العدوان العراقى على الكويت (عام ١٩٩٠) مع سقوط النظام العراقى السابق فى الحرب الأنجلو - سكسونية عام ٢٠٠٣، إذ لم تعد الاهتمامات الأمنية والانشغالات الذهنية منصبة بشكل كلى وشامل على التهديدات الأمنية الخارجية، بل جسدت التهديدات الأمنية الداخلية (المؤجلة بسبب الخطر الخارجى) أهمية أكبر وأعمق، ومن ضمنها

غض النظر عن شريحة كبرى من البشر فى المجتمع الكويتى مجردين من أبسط حقوقهم الإنسانية. لذا، طرحت التساؤلات الكبرى: كيف يعيش هؤلاء البشر؟ وما هى الآثار التى يخلفها تجريدهم من الحقوق على أمن الدولة واستقرار المجتمع؟ وهل ازدياد معدلات الجريمة لها علاقة بذلك؟ وكيف يمكن معالجة التشويه الخارجي لسمعة الكويت بسبب حرمانهم من حقوقهم؟

– العامل الآخر متعلق ببروز جيل شبابى من عديمى الجنسية مستفيد ومنسجم مع قيم الحداثة والعولمة وثورة الاتصالات التى بدأت تسود العالم الراهن، إذ قام باستخدام استراتيجية إعلامية قادرة على تقديم وإيصال رسالته وصوته لمتخذى القرار الرسمى بالكويت، بطريقة حيوية ومؤثرة، وذلك عن طريق (الفضائيات الخارجية، المواقع الإلكترونية، الاتصال بالمؤسسات والمنظمات الإنسانية الدولية)، بالإضافة إلى حشد وتعبئة مؤسسات المجتمع المدنى بالكويت، ودخول ناشطين مجتمعيين مؤيدين لقضيتهم.

– العامل الثالث هو شأن انتخابى تشريعى كويتى. فمع إعطاء المرأة الكويتية حقها فى التصويت والترشيح عام (٢٠٠٦)، أضيفت كتلة انتخابية نسائية جديدة للجسد الانتخابى وهى شريحة المواطنات الكويتيات المتزوجات بعديمى الجنسية، يسعى المرشحون (فى المناطق المأهولة بعديمى الجنسية) إلى جذبهن فى دعاياتهم الانتخابية وتبنى قضاياهن وانشغالاتهن ومعاناتهن اليومية من أجل الفوز بكرسي البرلمان، وبالتالي كانت مسألة عديمى الجنسية محل اهتمام برلمانى مع إنشاء لجنة البدون البرلمانية، انطلاقا من يوليو (٢٠٠٦) وعودتها مرة أخرى مع الفصل التشريعى الثانى عشر لعام ٢٠٠٨ أيضا.

وبما أن البحث فى إشكالية عديمى الجنسية فى الكويت هو من النوع التفصيلى المتشعب، فقد آثرنا تناول الأزمة وتداعياتها فقط دون التطرق للمواقف البرلمانية والمجتمعية والرسمية إزاءها، والتى أردنا تناولها ببحث آخر منفصل ذى خصوصية متعلقة بتأسيس الدولة الدستورية ومفاهيم المواطنة والاندماج والتعايش المجتمعى، لأن إشكالية عديمى الجنسية فى الكويت ليست إشكالية أقلية عرقية كحال الإقلية الكردية فى سوريا. فالبدون فى الكويت ينتمون لنفس النسيج الإثنى والثقافى الذى ينتمى إليه المواطنون الكويتيون. كما أنها ليست إشكالية مذهبية (سنة، شيعة) مرتبطة بالتوازن الديموجرافى مثلما هو الحال عليه فى البحرين، إذ تتسم سياسات التجنيس فيها بحساسية مذهبية مفرطة، بل تدور قضية البدون فى فلك صراع مجتمعى طبقى تتجاذبه وتتفاعل فيه ثلاث قوى مجتمعية، كل واحدة منها لها أجندة اقتصادية ومجتمعية مغايرة، وهذه القوى هى كتلة الحضر السنة التى يرمز لها أحيانا بالصفوة التجارية، ومناطق الداخل تدور مبرراتها بالتشدد حيال منح الحقوق المدنية واكتساب الجنسية حول (الهوية الوطنية، التكلفة المادية، الأمن، السيادة) وهو موقف يتلاحم مع ما يسمى بالتيار اليمينى واليمينى المتطرف فى المجتمعات الغربية، وكتلتين أخريين هما (الكتلة القبلية، والكتلة الشيعية)، متساهلتين ومتعاطفتين مع منح كافة حقوق البدون، لأنهما يلتقيان فى نفس الوعاء الثقافى والمناطقى والقيمى، فى حين تتجاوز إشكالية البدون فى الكويت، بنظرنا، كل ذلك من الناحية المعرفية، لتغدو إشكالية هوياتية فى طورها للتشكيل بشكل مغاير عن الماضى، تنسجم مع ما طرأ على العالم من اهتمام بالغ بمفاهيم المواطنة وحقوق الإنسان ومؤسسات المجتمع المدنى.

وبما أن كل الدراسات تنبع فى الأساس من إشكالية محورية للبحث، فإن لب الإشكالية فى دراستنا متعلق بشريحة عديمى الجنسية فى الكويت، المجردين من حقوقهم الأساسية وايضا حق المواطنة (الجنسية)، وهم خليط من غالبية برهنت على تواجدها القديم فى الكويت، وفقا لإحصاءات أعوام (١٩٦٥-١٩٧٠) وشريحة بسيطة برهنت على تواجدها بعد تلك السنوات، كما أن غالبيتهم لا يحملون جنسية أى دولة، وشريحة بسيطة أخرى أخفت وثائقها من أجل التمتع بامتيازات عديمى الجنسية المعروفة فى الأدبيات الكويتية الدارجة بمسمى "البدون" إذ كانت امتيازاتهم تقترب من حقوق المواطنين الكويتيين حتى عام ١٩٨٥.

السياسة الحكومية تجاه عديمى الجنسية كانت تتراوح ما بين الاعتراف بهم على أنهم كويتيون، حتى إشعار آخر، يتمتعون بكافة الحقوق ما عدا حق الجنسية وذلك فى الفترة ما بين (١٩٥٩-١٩٨٦)، وما بين الرفض وإنكار حقوقهم فى الفترة ما بين (١٩٨٥-١٩٩٣)، وصولا إلى مرحلة الاتهام بأنهم من ذوى الأصول والجنسيات الخارجية بتجريدهم من كافة الحقوق وإجبارهم على إبراز وثائقهم الأصلية ما بين الفترة (١٩٩٣ حتى هذا الوقت).

لعلنا لا نخطئ بالقول إن الخوض فى دراسة بحثية عن قضية عديمى الجنسية فى الكويت لا يمكنه أن يتحقق دون صعوبات فعلية يواجهها الباحث، وهى عديدة نذكر منها ما هو جوهرى:

– صعوبة الحصول على المعلومات والأرقام والإحصاءات المتعلقة بالقضية، فهى تعتبر محل احتكار المؤسسات الأمنية، وأن تحقق هذا المطلب من المعلومات يتبين به حجم التناقض من جهة رسمية لأخرى.

– غياب التحليل العلمى والموضوعى للقضية، فغالبا ما يتم تناولها من منظور أمنى أو انتخابى أو فئوى يمثل وجهة نظر مصلحية وليست علمية متوازنة.

– اعتماد المصادر المعلوماتية عن القضية على التصريحات والمقابلات الصحفية.

– يشكل الهاجس الأمنى عائقا أمام إدلاء بعض أفراد البدون، الذين تمت مقابلتهم، بأسمائهم وهويتهم المدنية.

تنطوى دراسة عديمى الجنسية فى الكويت على تساؤلات جوهرية مثل: من هم البدون فى الكويت؟ كيف تشكلت أزمة المواطنة لديهم مع مرور الزمن؟ ما هى الأسباب والدوافع التى أدت لتشكلها؟ ثم نبحث فى ماهية الآثار والتداعيات الناجمة على البدون أنفسهم وانعكاساتها على الدولة والمجتمع؟ كما لا تغفل الدراسة تحقيق جملة من الأهداف الأساسية، منها ما هو علمى بحثى، مثل ملء الفراغ العلمى والثقافى بخصوص قضية عديمى الجنسية فى الكويت، عبر بحث الموضوع من ناحية تشخيصية منهجية بعيدة عن الانطباعات الشخصية ومجردة من الأحكام المسبقة والمصالح الفئوية التى رافقت قضية البدون منذ بداياتها. وأيضا نسعى لتحقيق هدف مجتمعى نسعى فيه بمحصلة ختام الدراسة وتقديم توصيات تتضمن المساعدة على إيجاد حلول متوازنة للقضية ومن

هنا فى الواقع، تنبثق أهمية الدراسة كونها تعنى شريحة كبيرة من البشر (انظر أعدادهم ومسمياتهم فى الملحق)، مجردين من أهم حقوقهم المدنية والمواطنية، ليست هناك تفسيرات ودراسات رصينة تبحث شئونهم، ما عدا بالطبع دراسة قانونية للدكتور رشيد العنزى عن مشروعية إقامتهم، صادرة عن دار قرطاس (الكويت، ١٩٩٤)، تقع فى ٦٦ صفحة، وهى الدراسة الوحيدة المنشورة فى الكويت، على الرغم من أهمية القضية.

ومن أجل بحث أزمة البدون المتداخلة والمتشعبة فى الكويت، لا نتوقف فى منهجنا العلمى عند حدود وصفية محضة تهدف إلى تناولها فى ظروفها الزمانية والمكانية والإنسانية، بل نتجاوز ذلك بالاعتماد على الاستقراء والملاحظة والاستنتاج للربط بين الظواهر المشتركة فيها، وغير ذلك يصب تحليلنا فى منهج ذى قالب استردادى يبحث الآثار والتداعيات الملموسة فى الوقت الحالى على أفراد البدون والمجتمع الكويتى وسمعة الدولة، على ضوء ما تمت صياغته من تشريعات وتبنيه من سياسات حصلت فى الماضى، تسببت فى تشكيل وتفاقم الأزمة التى وصلنا إليها اليوم.

تنحصر الدراسة عن عديمى الجنسية فى الكويت بمقدمة عامة وفصلين، الأول نتناول فيه التطور التاريخى للأزمة بثلاثة مباحث (مرحلة الاعتراف، مرحلة الرفض، مرحلة الاتهام) وهى مقسمة لحقب تاريخية متعلقة بالتحولات التى مرت بها قضية البدون. أما بالنسبة للفصل الثانى، فنتناول فيه الآثار السلبية مثل (انتزاع الحقوق، ازدياد معدلات الجريمة، شطب الهوية، تصدع الدولة والمجتمع) ثم الخاتمة التى تتضمن استنتاجات وتوصيات.

الفصل الأول- التطور التاريخى للأزمة :

المبحث الأول- (مرحلة الاعتراف ١٩٥٩) :

لا يمكن لأى باحث أن يتناول قضية عديمى الجنسية فى الكويت بالتحليل والتفكيك دون أن يطرح التساؤلات البديهية بخصوص القضية ذاتها مثل: من هم البدون؟ متى أتوا للكويت؟ ما هى أسباب بروز ظاهرة عديمى الجنسية؟ وكيف تنامت قضية عديمى الجنسية لتصبح بهذا الحجم الكبير من التعداد البشرى؟ هذا الفصل سيكون خاصا بالإحاطة ببداية تشكل وظهور قضية البدون والمراحل التى مرت بها، على أن يترك ما هو متعلق بآثار الظاهرة وتداعياتها السلبية فى الفصل الثانى.

حالة عديمى الجنسية الذين يطلق عليهم الكويتيون "البدون Bidoun" تعتبر من الحالات النادرة فى العالم، والتى لا تنطبق عليها المسميات الدارجة فى العديد من البلدان، إذ لا يعتبر البدون فى الكويت ممن يحملون جنسية دولة ما أو وطنيين Nationales، كما أنهم ليسوا مواطنين Citoyens يتمتعون بكافة حقوقهم المدنية والسياسية فى الدولة، وأيضا ليسوا رعايا تابعين Sujets أسوة بشعوب المناطق والأقاليم الواقعة تحت مظلة الحماية أو الانتداب. وأخيرا، لا يمكننا إطلاق مسمى الأجانب Etrangers عليهم (وفقا للإعلان المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطنى البلد الذين يعيشون فيه، المعتمد من الأمم المتحدة والمؤرخ فى ١٣ ديسمبر ١٩٨٥) الذى يعرف الأجنبى بأنه "أى فرد يوجد فى دولة لا يكون من رعاياها" فى المادة (٢). فالأجنبى على الأغلب لا تربطه علاقة تاريخية واجتماعية وروحانية بالدولة التى يعيش عليها، وليس بالضرورة يسعى للحصول على جنسيتها، فى حين أن البدون هم من المقيمين لفترات طويلة على الأراضى الكويتية، وظهر منهم الجيل الرابع، وقد ولدوا وتعلموا وتوظفوا وارتبطوا بعلاقة نسب ومصاهرة مع الكويتيين.

بالإضافة إلى كل تلك المسميات، فإنه لا يمكن اعتبار شريحة البدون فى الكويت هم من اللاجئين، وفقا لتعريف اتفاقية الأمم المتحدة "اللاجئ أى شخص يوجد خارج البلد الذى يحمل جنسيته، بسبب خوفه من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية ولا يستطيع العودة إلى بلده أو لا يرغب فى ذلك(١)، لأن أفراد البدون لا يحملون جنسية بلد معين (ادعاء أو حقيقة) ويعتبرون أن الكويت هى موطنهم الأول وملاذهم الآمن. وعليه، فإننا نجد أن الوضع المدنى والقانونى للبدون فى الكويت ينسجم تماما مع ما تنص عليه اتفاقية الأمم المتحدة بشأن وضع الأشخاص عديمى الجنسية لعام (١٩٥٤) التى تعرف مصطلح "عديم الجنسية" بأنه "الشخص الذى لا تعتبره أية دولة مواطنا فيها بمقتضى تشريعها"(٢).

من الناحية التاريخية، يدلنا التحليل السسيولوجى على أن شريحة البدون هم مجموعة من البشر ينتمون لنفس المكون العرقى والدينى والثقافى لسكان الكويت الأصليين، فعلى الأغلب هم قادمون من (شبه الجزيرة العربية، منطقة بلاد الرافدين، بلاد فارس) هذا مع مجاميع بسيطة من بلاد الشام. وتبرز إشكالية ظاهرة البدون فى عدة مفاصل رئيسية ينبغى بحثها وإثارتها.

بالنسبة لحياة التنقل والترحال، فإن المهاجرين الأوائل بالكويت اندمجوا فى بوتقة مجتمع واحد يقوم على عملية إنتاج اقتصادية رئيسية، وهى التجارة البحرية والبحث عن اللؤلؤ وصيد الأسماك، وتحتاج طبيعة عمل من هذا النوع إلى نوع من أنواع الاستقرار فى منطقة جغرافية محددة، ومسكن ثابت، وميناء تعود له السفن مهما رحلت فى تجارتها، بالإضافة إلى سلطة مركزية تسن القوانين وتفصل فى المنازعات. ومن جهة أخرى، فإن هذه القواعد الأساسية المنظمة لنمط الحياة لم تكن ضرورية لأولئك المشتغلين بمهن وتجارة وحياة الصحراء التى كانت تقوم مجمل حياتهم وتفاعلاتهم على التنقل والترحال، وفقا لمواءمة البيئة الطبيعية والمناخية كمرعى للإبل والماشية. وفى ظل صحراء مفتوحة واسعة لشبه الجزيرة العربية وامتدادها لمنطقة جنوب بلاد فارس (عرب

١- للاطلاع بشكل عميق ومفصل على تعريفات اللاجئين، انظر:

Colloque De Caen . Droit D'asile Et Des Refugies . Editions A.pedone . Paris . 1997 . P43

٢- بخصوص تعريفات عديمى الجنسية، انظر:

Amelie Dionisi Peyrusse Essai Sur Une Nouvelle Conception De La Nationalite . Editions De Frenois . Lextenso Editions . Paris . 2008 . P53 . .218 .240 280

ستان) وبلاد الرافدين، وحتى بلاد الشام بما فيها الأردن، وفى منطقة لم تشهد الترسيم القانونى الواضح للحدود ولا لمراكز حدودية أمنية وجمركية محددة بين تلك البلدان -من الطبيعى أن ينتقل البدوى فى الصحراء دون موانع قانونية بين تلك المناطق التى لم تشهد بعد مرحلة الدولة القومية، ككيانات سياسية فاعلة مستقلة فى المجتمع الدولى.

هذا الحديث عن طبيعة حياة الترحال بالنسبة لقبائل الصحراء لم يكن مطلقا بدون ضوابط وبدون مشاركة فى عملية بناء الدولة، سياسيا واقتصاديا واجتماعيا. ففى حالة الكويت، كانت تلك القبائل تلعب دورا فاعلا فى تمويل ميزانية الدولة، بما أن "زكاة البدو تعتبر مصدر رزق مهما لحكام الكويت والدلالة الأولى على ولاء القبيلة"(٣). وفى الزيادة أو النقصان الديموجرافى للمجتمع الكويتى وتفاعلاته التجارية، كان عدد السكان فى الكويت يخضع فى زيادته ونقصه إلى ما ترسله البادية إلى الكويت من رجال يعملون فى البحر بموسم الغوص أو يبيعون منتجاتهم ويشترون حاجاتهم من غذاء وكساء (..) وكانت الكويت مركز تموين لقبائل نجد يردونها كل عام فى موسم "المسابلة" تعمر فيه أسواقها بما يجلبه تجار الكويت من حاجات البدو وبما يبيعه البدو من منتجات أغنامهم(٤).

أما من الناحية المدنية الثقافية، فيعرف أن للتفكير البدوى القبلى مزاجا خاصا يختلف عن مزاج التجمعات السكانية ذات الاستقرار المدنى الثابت فى مسكنها ووقوعها تحت مظلة نظام إدارى ومركزى، مثلما هو الحال عليه فى مدينة الكويت التى تلتف حول الميناء الساحلى. فبالإضافة إلى ما يمكن قوله بخصوص أمية الفرد البدوى وبعده عن الحياة المدنية ونفوره من قيود المدنية والحضارة فى بدايات القرن الماضى، فمجمل حياة البدوى تدور حول ما تمنحه له الطبيعة من رزق وماشية فى تلك الصحراء الواسعة بلا حدود رسمية. ومن الطبيعى أن ينعكس نمط المعيشة هذا على ابتعاده عن المشاركة فى الحياة السياسية والإدارية للدولة. كما أن حرصه للحصول على الأوراق والمستندات الرسمية للتدليل على انتمائه لهذه الدولة أو تلك يقع فى آخر أولوياته واهتماماته، خصوصا أن تلك المستندات فى النصف الأول من القرن العشرين قبل الإنتاج التجارى للنفط لم تكن تتبعها امتيازات بارزة تستحق أن يترك حياة التنقل ليستقر فى المدينة بسببها. فغالبية ولادات أطفال البدون كانت تتم بطريقة أهلية، كما أن الدولة لا تعطى شهادات ميلاد لكافة المواطنين على أراضيها. وبما أن الصحراء مفتوحة ولم تكن هناك حواجز حدودية، فإن البدوى فى ترحاله لم يكن يحتاج نهائيا لتذاكر وشهادات سفر رسمية.

أما من الناحية السياسية، فقد كانت للقبائل أهمية خاصة فى سياسات دول المنطقة تتفق مع مصالحها الكبرى، فقد كانت تستخدم كمعيار لترسيم الحدود الطبيعية للدول فى أثناء المنازعات الحدودية، إذ كانت المناطق التى تستوطنها القبائل والآبار التى تقيمها فى تلك المناطق تعبر عن ولاء وتبعية هذه القبيلة لهذه الدولة أو تلك، بما يؤدى للبرهنة على المطالبة باتساع الحدود الجغرافية للدول. وقد كانت الولاءات القبلية محل نقاشات جوهرية لترسيم الحدود فى مؤتمر العقير لعام (١٩٢٢) بين السعودية والكويت والعراق(٥). ثم إن نظام "المسابلة"، الذى تقوم فيه القوافل القبلية بالتزود بالمؤن وشراء وبيع السلع فى البلدان بما يعود على الدولة من إيرادات مالية وازدهار تجارى، كان محل تجاذبات سياسية كبرى بين الأنظمة السياسية للتعبير عن ولاءات القبائل لهذا النظام أو خصومة وعداء لذلك النظام، خصوصا فى الحالات التى تمنع بها بعض القبائل للقيام بالمسابلة، وهى أشبه بعقوبات الحظر الاقتصادى فى الوقت الراهن. لذلك، فإن هذه الأهمية السياسية والتجارية للقبائل بالنسبة للأنظمة السياسية فى السابق جعلها محل استثناءات خاصة فى قوانين الجنسية والإقامة المحلية، يبرهن عليها مثلا استثناء أفراد القبائل من إجراءات الإقامة فى قانون الإقامة رقم (١٧) لعام ١٩٥٩ فى الكويت، أو حاليا فى المملكة العربية السعودية التى سمحت للقبائل النازحة من أراضيها تاريخيا بالعودة مرة أخرى للحصول على جنسيتها، وفقا لما يعرف بمفهوم "لم الشمل".

إذن، نستطيع الفرز من وحى كتابات العديد ممن تناولوا تاريخ الكويت، ما بين ظهور شريحتين من عديمى الجنسية فى الكويت من الناحية التاريخية، هما:

- شريحة تاريخية موجودة قبل بداية الإنتاج النفطى الكبير وانعكاس مردوده على تحول الكويت لدولة رفاه (أى قبل عقد الخمسينيات من القرن الماضى) قد حرمت من الجنسية لاحقا لأسباب كثيرة، منها (عدم إدراكها لأهمية الحصول على وثيقة الجنسية لعدم ارتباطها بامتيازات تستفيد منها، أو لتأجيلها مرة بعد مرة لثقتها بأنها ستحصل عليها آجلا أو عاجلا، أو لرفضها للجنسية المكتسبة الطارئة لثقتها بأنها تستحق الجنسية بالتأسيس، هذا بالإضافة لحالات وفاة معيل الأسرة فى بداية الستينيات وعدم قدرة أبنائه القصر على المراجعة بشأن الجنسية، وأخيرا لأسباب سياسية عرقية مذهبية)(٦).

- أما بالنسبة للشريحة الثانية، فهى التى هاجرت من بلدانها للإقامة فى الكويت، انطلاقا من عقد الستينيات للمشاركة والاستفادة من ذلك التحول الاقتصادى الكبير على أثر إنتاج النفط بكميات كبيرة، وكانت تلك الهجرة تنسجم مع حاجة توسع الدولة المؤسساتى والتجارى والأمنى إلى عدد كبير من البشر للمساهمة فى عملية التنمية بكافة أبعادها ومجالاتها.

٣- عبد العزيز حسين، محاضرات عن المجتمع العربى بالكويت، دار قرطاس، الكويت، طبعة منقحة، ١٩٩٤، ص٦٣.

٤- عبد العزيز حسين، نفس المرجع، ص٦٣.

٥- الشأن القبلى من حيث الولاءات للأنظمة السياسية وعلاقته بموطنه الأصلى وموطن الهجرة، ورد فى العديد من الاتفاقيات كمحور جوهرى فى المفاوضات. ونأخذ - على سبيل المثال - الاتفاقية التجارية المنظمة لمرور القوافل ونقل البضائع بين الكويت والسعودية عام ١٩٤٣م، واتفاقية تنظيم شئون الرعى وورد المياه المتعلقة بالرسوم والجمارك عام ١٩٣٨م بين السعودية والعراق، واتفاقية تابعية العشائر عام ١٩٣٨م بين السعودية والعراق وغيرها.

٦- المقصود بالأسباب العرقية والمذهبية، أولئك المهاجرون للكويت من بلاد فارس، المنتمين للمذهب الشيعى، حيث كانت مسألة تجنيسهم محل اعتراض ورفض أعضاء المجلس الوطنى عام ١٩٣٨م فى الكويت، نتيجة لتوجهاته القومية العربية.

ويحصر عبد العزيز حسين هجرة الشريحة الثانية للكويت إلى نوعين:

- هجرة فردية غير منظمة وأحيانا غير شرعية.

- هجرة منتظمة تقوم بها الحكومة والشركات بمن تستقدمهم من الفنيين بصورة خاصة ليشغلوا الوظائف والأعمال الكثيرة الشاغرة التى يتعذر شغلها بواسطة المواطنين المحليين(٧). ومع وفود مجاميع بشرية كثيرة للعمل والإقامة بالكويت للبحث عن مصدر الرزق، لاسيما بعد بروز معالم الدولة الحديثة مع الطفرة النفطية، أصبح أمام الدولة بالكويت مسئولية كبرى لسن تشريعات، مثل قانون الجنسية رقم (١٥) لعام ١٩٥٩، وقانون إقامة الأجانب فى المرسوم الأميرى رقم ١٧ لسنة ١٩٥٩ . لذا، نجد من الضرورى أن يتم التركيز بشكل خاص على قانون الإقامة لدوره فى تشكيل وبروز ظاهرة عديمى الجنسية بالكويت.

يعتبر قانون الإقامة فى بداياته من القوانين الحديثة التى تتناسب مع قوانين الكثير من الدول الديمقراطية. إلا أنه فى استثناءات تطبيق أحكام القانون التى وردت بخصوص (رؤساء الدول وأسرهم، ورؤساء البعثات السياسية وأسرهم وموظفيهم الرسميين والقناصل وأسرهم وموظفيهم الرسميين بشرط المعاملة بالمثل، وحاملى الجوازات السياسية بشرط المعاملة بالمثل، وأفراد العشائر الذين يدخلون الكويت من الجهات التى تعودوها لقضاء أشغالهم المعتادة، ورجال السفن والطائرات القادمة إلى الكويت، الذين يحملون تذاكر بحرية أو جوية من السلطات المختصة التابعين لها، ومن يرى رئيس دوائر الشرطة والأمن العام استثناءهم بإذن خاص لاعتبارات تتعلق بالمجاملات الدولية)(٨)- برز البند (د) المتعلق بأفراد العشائر الذين يدخلون الكويت برا من الجهات التى تعودوها لقضاء أشغالهم المعتادة كمحور أساسى لبروز شريحة عديمى الجنسية، فهو استثنى أفراد القبائل من القيام بإجراءات الإقامة وجوازات السفر. وهنا، لنا العديد من الملاحظات على هذا البند نسجلها فى الآتى:

- إن هذا البند مؤشر على اعتراف الحكومة الكويتية بأن أفراد العشائر هم من المنتمين والمقيمين على أراضى الكويت ممن يدينون لها بالانتماء والولاء، وأن الجهات التى يقدمون منها ليست سوى جهات أشغالهم المعتادة (الرعى، زيارات قرابة وغيرها).

- إن الحكومة الكويتية إذ تمنح التسهيلات الخاصة لأفراد العشائر للدخول للكويت برا، إنما تعبر عن حاجة الدولة لأفراد تلك العشائر للعمل فى كثير من مجالات الدولة، وعلى رأسها السلك العسكرى، خصوصا إذا ما عرفنا أن أفراد القبائل كانوا يدخلون للجيش الكويتى والداخلية، دون شروط تذكر، مما أدى إلى أن يكون معظم أفراد الأمن هم من البدو رغم عدم تمتعهم بالجنسية الكويتية.

ومع كل التفسيرات والآراء القانونية التى طالت نص المادة ٢٥ فقرة (د) من قانون الإقامة رقم ١٧ لعام ١٩٥٩، التى كانت بوابة واسعة لانبثاق ما يطلق عليهم بالبدون جنسية فى الكويت، فقد قامت الحكومة بإلغاء هذه الفقرة بمرسوم قانون رقم (٤١) لعام ١٩٨٧ . ويفصل د.العنزى هذه المادة والإلغاء الذى طالها بجملة من التفسيرات والاستنتاجات القانونية، منها:

- إنه من غير الواضح ما إذا كان المشرع قد أراد بهذه الفقرة أن يمنح أفراد العشائر حقا بالإقامة أم تسهيلا فقط فى قضية التنقل، دون الحاجة إلى الحصول على وثائق السفر الرسمية المطلوبة.

- بما أن غالبية البدون (عديمى الجنسية) ينتمون إلى "العشائر العربية" المقصودة بالمذكرة (الفقرة)، ومن ثم فإنهم لا يخضعون لنصوص قانون الإقامة، وهذا التفسير تؤكده الإجراءات التى اتخذتها السلطة التنفيذية فى هذا الخصوص منذ بداية الستينيات.

- إن إلغاء الفقرة (د) لا يمس الأوضاع القانونية القائمة، لأن التعديل يسرى بأثر فورى، والمادة السابقة أنشأت مركزا قانونيا لا يلغيه إلغاء المادة (لأنها لم تنص على تطبيقها بأثر رجعى كما لم تنص على إلغاء المركز القانونى الذى أنشأته المادة ٢٥).

- إن أحكام الإبعاد المقررة فى قانون إقامة الأجانب رقم ١٧ لسنة ١٩٥٩ لا تنطبق على "البدون"، ولا يوجد أى نص قانونى آخر يحكم وضعهم القانونى ومن ثم لا يجوز إبعادهم طبقا للقانون(٩).

مع تكاثر المهاجرين الوافدين للكويت للإقامة والعمل فى كل مجالات الدولة ،بما فيها العسكرية، وذلك انطباقا مع استثناءات قوانين الإقامة فى فترات زمنية متباينة، ومع التضييق الذى تم فى نهج إعطاء الجنسية فى القوانين والتشريعات، تشكلت شريحة عديمى الجنسية بالكويت، وتفاقمت وكبرت بأشبه ما يمكن وصفه "بكرة الثلج". فهناك من بين تلك الشريحة من له القدرة على إثبات تواجده على الأراضى الكويتية لبدايات القرن العشرين الماضى، وآخرون لعقود الخمسينيات والستينيات مع حصولهم وتسجيلهم فى إحصائيات عامى ١٩٥٧ و ١٩٦٥، وشريحة أخرى وصلت مع عقد السبعينيات، ومنهم من كان يحمل جنسيات دول أخرى مجاورة وألقت بإثباتاتها ووثائقها الرسمية على أمل الحصول على الجنسية الكويتية والتمتع بامتيازاتها.

السياسات الحكومية منذ إصدار قانون الجنسية وحتى عام ١٩٨٥ يبدو من طريقتها فى التعاطى مع قضية البدون أنها لم تكن تحمل استراتيجية واضحة المعالم للتعامل مع شريحة البدون سوى أنهم كويتيون فى سبيلهم للتجنيس، وذلك لسببين رئيسيين، هما:

- إن البدون على كثرتهم منذ استقلال الدولة لم يشكلوا جماعة ضغط منظمة على القرار السياسى، كما أنهم لم يشكلوا عامل توتر أمنيا واجتماعيا فى الدولة.

- إن البدون هم طاقة بشرية مهمة استفادت منهم الدولة بالدرجة الأولى فى المجال العسكرى لسد النقص العددى من

٧- عبد العزيز حسين ، مرجع سابق، ص ٩٢ .

٨- مجموعة التشريعات الكويتية (الجزء الخامس ، مجلس الوزراء، (الفتوى والتشريع) ، الطبعة السابعة ، يناير٢٠٠٤م ، من ص٣٠١ إلى ٣١٣ .

٩- د. رشيد العنزى ، البدون فى الكويت (دراسة قانونية عن مشروع إقامتهم) ، دار قرطاس ، الكويت ، ١٩٩٤م ، ص ٢٥، ٢٦، ٢٧ .

الكويتيين الذين لم يكونوا راغبين فى العمل العسكرى، وإن رغبوا فإنهم يفضلون رتب القيادة. ثم إن البدون برزوا فى مجالات عديدة مهمة ومثلوا الكويت فى الفعاليات الخارجية (رياضية، فنية، أدبية) ورفعوا راية الكويت عاليا فيها.

وتكرس ذلك النهج المنفتح فى التعاطى مع البدون على أنهم كويتيون، وإن كانت الحلول القانونية غائبة فى العديد من القرارات والإجراءات، منها احتساب أعداد البدون مع الكويتيين فى خانة واحدة بكل الإحصائيات السابقة حتى عام (١٩٨٥)، وتقديم تسهيلات كبرى فى التعليم والرعاية الصحية والإسكانية بتوفير منازل لرجال الجيش والداخلية منهم بأسعار رمزية ومنحهم جوازات خاصة مادة (مادة ١٧)، مما يعنى أن الحكومة كانت تعتبر شريحة البدون جزءا من التكوين الأساسى للمجتمع الكويتى. ويبرهن على ذلك حصولهم على حق السكن، والتعليم، والطبابة، وتوثيق المستندات الرسمية، والوظيفة، والمشاركة الخارجية باسم الكويت.

وهنا، تدعونا الموضوعية للقول إن الطريقة التى كانت تمنح بها الجنسية أثناء لجان التحقيق فى عام ١٩٦١، وإن كانت إجراءاتها سهلة مكنت الكثيرين من الحصول على الجنسية، فقد كانت تتسم بالبساطة الشديدة وغياب الرؤية المؤسساتية. يقول أحد المطلعين على كيفية تسيير أمور اللجنة: "وغالبا ما تكون الأسئلة والردود شفهية، إذ لم تكن هناك أوراق وإثباتات مرفقة ولم تكن هناك شهادات ميلاد وأغلب الناس شهدوا ولادات أهلية وخصوصا (أبناء القبائل)"(١٠). ثم يضيف: "كان المطلوب من الساعين للحصول على الجنسية كشهود اثنين للتعريف بالشخص على أسس مناطقية وقبلية وطبقية. وعلى الرغم من أن العلاقات الشخصية والمصلحة مع المعرفين هى المعيار الأساسى فى المساعدة فى منح الجنسية ومن كان حظه سيئا بعدم وجود علاقة مع المعرفين من نفس الفئة، حرم من الجنسية"(١١). بعد أن أوقفت لجان التجنيس المباشرة وأغلق الباب بشكل مطلق فى عام ١٩٦٦، برزت على السطح الاجتماعى العديد من الإشكاليات المتعلقة بمفهوم المواطنة، لم تكن السلطات الرسمية تحسب حسابها، ولم توضع سياسة مؤسساتية قانونية لمعالجتها، آنذاك فى الوقت نفسه. ومن ضمن تلك الإشكاليات ما هو متعلق بالشرائح الكويتية المستحقة للجنسية كوثيقة رسمية تدلل على هويتهم ومواطنتهم، مثل الممتنعين عن قبول الجنسية المكتسبة لأحقيتهم فى الحصول على الجنسية بالتأسيس، ومن توفى آباؤهم قبل صدور قانون الجنسية لعام ١٩٥٩ وتشكيل لجان التجنيس عام ١٩٦١ وهم لم يبلغوا سن الرشد، وشريحة ممن حصل آباؤهم على الجنسية وهم بالغون حينها، ثم شرائح أبناء الكويتيات ممن توفى أزواجهن أو هجروهن أو طلقوهن ولم يجنسوا رغم القرارات، التى توصى بتجنيسهم مع بلوغهم سن الرشد. وعلى الرغم من امتلاك تلك الشرائح لإثباتات ووثائق مؤهلة تمكنهم من الحصول على الجنسية (مثل إحصاءات أعوام ١٩٦٥ و١٩٧٠)، إلا أنه لم تكن هناك سياسة وإرادة رسمية واضحة لإنهاء ملفاتهم المعلقة التى بقيت مع الزمن.

(انظر شكل رقم (١) الشرائح الأساسية لعديمى الجنسية)

المبحث الثانى - مرحلة الرفض :

مع عام ١٩٨٦، انتهت حقبة العسل ما بين شريحة البدون والسلطات الرسمية فى الكويت، وحدث تحول جذرى فى طريقة تعاطى الحكومة الكويتية إزاء قضية البدون، وتبدلت المفاهيم والإجراءات والسياسات من مرحلة كانت تقوم على اعتبار البدون "كويتيين حتى إشعار مؤجل"، وفقا للتصريحات والوعودات الرسمية والإعلامية، إلى علاقة تقوم على الإنكار والرفض لشرعية إقامتهم ووجودهم وحقوقهم بالتجنس.

وهنا، يجب التنويه إلى أن أسباب ذلك التحول الراديكالى فى التعامل مع البدون ليست بالضرورة أن تكون متعلقة بالبدون ذاتهم، بل نتيجة للأوضاع الداخلية الوطنية والخارجية الإقليمية. إذ إن المناخ السياسى والأمنى بالكويت فى تلك الأثناء كان مليئا بالمشاحنات والتصادمات ما بين الحكومة وقوى المعارضة الكويتية. فعلى المستوى الداخلى، أجريت انتخابات مجلس عام ١٩٨٥ فى ظل احباطات متراكمة تشكلت فى نفوس المعارضة منذ سنوات، مثل (إعادة توزيع الدوائر الانتخابية وزيادتها من عشر دوائر إلى خمس وعشرين دائرة فى عام ١٩٨٠، تشكيل لجنة خاصة لتنقيح الدستور(فبراير ١٩٨٠)، تنامى القوى الإسلامية المطالبة بتغيير المادة الثانية من الدستور لتصبح الشريعة الإسلامية "المصدر الرئيسى للتشريع") (١٢). ومع بداية مجلس عام ١٩٨٥، كان من الواضح والطبيعى أن تنعكس تلك الإحباطات على مكونات العلاقة البينية للسلطتين التشريعية والتنفيذية فى طبيعة النقاشات واستخدام الأدوات الدستورية لأعضاء مجلس الأمة، ولعل أبرزها رفض المجلس للاتفاقية الأمنية مع دول مجلس التعاون الخليجى، وطلب التحقيق فى أزمة سوق الأوراق المالية المعروفة بالكويت (بأزمة المناخ)، واستقالة وزير العدل آنذاك بدلا من طرح الثقة فيه، هذا بالإضافة إلى النقاشات الحادة حول تجاوزات بنك الكويت المركزى ومعرفة التفاصيل عن الاستثمارات الخارجية للدولة.

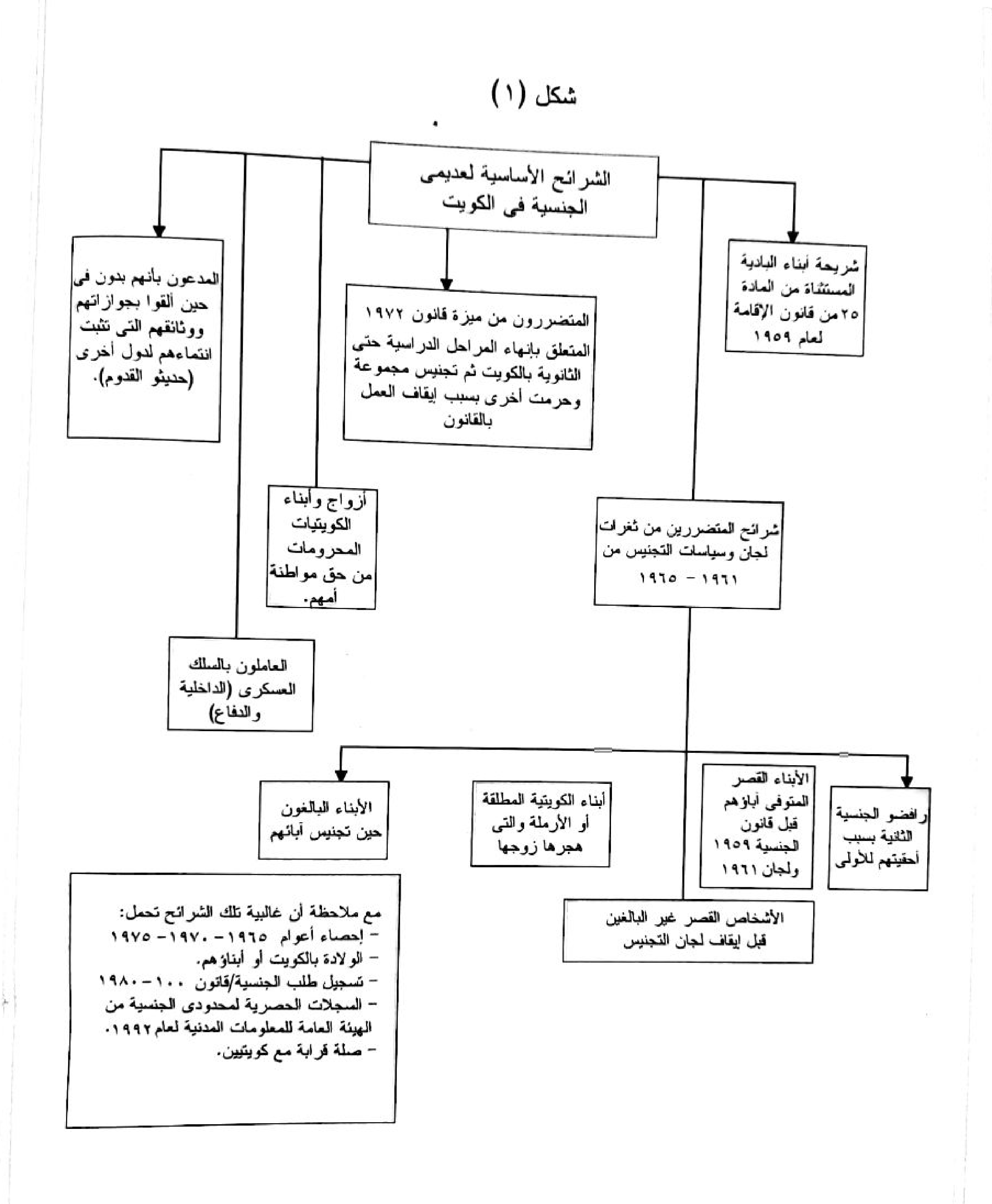
على المستوى الخارجى الإقليمى، كان هاجس الحرب (العراقية - الإيرانية) المدمرة يستحوذ على ذهنية متخذى القرار الرسمى فى الكويت، كما أنه مدعاة قلق المواطنين الكويتيين. فقد تعرضت الدولة لسلسلة من الهجمات والاعتداءات المختلفة على أراضيها ومواطنيها ومؤسساتها وأيضا سفنها التجارية والنفطية فى بحيرة الخليج العربى، مما أدى لطلبها الحماية الدولية عبر تأجير وتسجيل السفن لصالح دول كبرى أكثر قدرة على حمايتها وصد الاعتداءات. وقد كانت تلك الاعتداءات ربما نتيجة للموقف الكويتى المتعاطف والداعم للعراق بسبب ما أثارته شعارات تصدير الثورة الإيرانية الإسلامية لدول الخليج العربية، وما صاحبها من

١٠- مقابلة مع أحد العسكريين العاملين فى لجان التجنيس (ح.ر) فى ١٧ فبراير ٢٠٠٧ .

١١- نفس المقابلة.

١٢- تنص المادة الثانية من الدستور الكويتى لعام ١٩٦٢ على أن "دين الدولة الإسلام والشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع". وهناك محاولات عديدة للجماعات الدينية الإسلامية فى الكويت لتعديل المادة لتصبح الشريعة هى "المصدر الرئيسى للتشريع" وليس مصدرا من ضمن مصادر أخرى مدنية للتشريع.

شكل (١)


الشرائح الأساسية لعديمى الجنسية فى الكويت
شريحة أبناء البادية المستثناة من المادة ٢٥ من قانون الإقامة لعام ١٩٥٩
المتضررون من ميزة قانون ١٩٧٢ المتعلق بإنهاء المراحل الدراسية حتى الثانوية بالكويت ثم تجنيس مجموعة وحرمت أخرى بسبب إيقاف العمل بالقانون
المدعون بأنهم بدون فى حين ألقوا بجوازاتهم ووثائقهم التى تثبت انتماءهم لدول أخرى (حديثو القدوم).
شرائح المتضررين من ثغرات لجان وسياسات التجنيس من ١٩٦١ - ١٩٦٥
أزواج وأبناء الكويتيات المحرومات من حق مواطنة أمهم.
العاملون بالسلك العسكرى (الداخلية والدفاع)
رافضو الجنسية الثانية بسبب أحقيتهم للأولى
الأبناء القصر المتوفى آباؤهم قبل قانون الجنسية ١٩٥٩ ولجان ١٩٦١
أبناء الكويتية المطلقة أو الأرملة والتى هجرها زوجها
الأبناء البالغون حين تجنيس آبائهم
الأشخاص القصر غير البالغين قبل إيقاف لجان التجنيس
مع ملاحظة أن غالبية تلك الشرائح تحمل:
- إحصاء أعوام ١٩٦٥ - ١٩٧٠ - ١٩٧٥
- الولادة بالكويت أو أبناؤهم.
- تسجيل طلب الجنسية/قانون ١٠٠ - ١٩٨٠
- السجلات الحصرية لمحدودى الجنسية من الهيئة العامة للمعلومات المدنية لعام ١٩٩٢.
- صلة قرابة مع كويتيين.

احتضان طائفى أدى للعديد من الإفرازات والتداعيات (الوطنية والإقليمية) التى ألقت بظلالها على السياسات الأمنية بالداخل، ومن ضمنها كيفية التعاطى مع قضية البدون، خصوصا بعدما ظهرت معلومات استخباراتية أمنية (غير معلوم تفاصيلها بدقة) عن وجود مجموعة من الشيعة البدون المتعاطفين مع الثورة الإيرانية فى الجيش الكويتى، ربما يكونون عامل تهديد أمنيا وسياسيا للدولة(١٣).

بغض النظر عن مدى مصداقية تلك المعلومة (لأنه ليست هناك تفاصيل مؤكدة موثقة)، بادرت السلطات الرسمية بتشكيل لجنة وزارية على مستوى عال من المسئولية تضم من بينها مجموعة من رجال الأمن الكبار وقضاة وشخصيات ذات خبرة، وهذه اللجنة ولدت بدورها لجنة فنية مصغرة لوضع استراتيجية دقيقة للتعامل مع شريحة البدون فى الكويت، وكان من الطبيعى أن تتواكب تلك التشخيصات والرؤى لمسألة البدون مع ما كان يسود الكويت من أجواء أمنية متشنجة تذهب للتضييق عليهم لأبعد صورة ممكنة. وهنا، تغيرت العلاقة جذريا ما بين البدون والسلطات الرسمية مع قراءة بسيطة لبعض الأفكار الواردة بالتقرير، التى تبرز ذلك التحول الراديكالى.

(أ) العسكريون البدون :

نظرا لأن العاملين فى السلك العسكرى "الجيش والشرطة"، وأقاربهم من المقيمين فى البلاد يمثلون الجانب الأهم والأكبر من المشكلة، سواء من حيث الكم أو النوع (..) لا غنى عن تولى أبناء البلاد المخلصين مهام العمل بتلك المؤسسات (..)، لذا فقد كلفت اللجنة الفرعية بدراسة الوضع فى المؤسسات العسكرية واقتراح الإطار العام لمنهاج عمل للبدائل المناسبة للعمل فى هذه المؤسسات، بدلا من العاملين من فئة "بدون جنسية"، وذلك بموجب خطة عملية مدروسة يتم تنفيذها وفق برنامج دقيق وبشكل تدريجى.

(ب) إجراءات الإقامة :

وتقوم مسألة تنظيم الإقامة، حسب التقرير، وفقا للآتى:

١- إعطاء مهلة لمخالفى قانون الإقامة والعمل فى القطاع الأهلى لتقديم جوازات سفرهم والمستندات الثبوتية اللازمة إلى الجهات الحكومية المختصة لتصحيح أوضاعهم، كما يمنع بعد هذه الفترة (ستة أشهر) من لا يحمل الجنسية الكويتية من العمل والإقامة فى الكويت ما لم يحمل جواز سفر رسميا من الدولة التى يتنمى إليها.

٢- حيث إن هناك أعدادا من هذه الفئة لن تتمكن من تصحيح أوضاعها، إما لعدم الإمكانية أو عدم الرغبة، وحيث إن الظروف الراهنة تجعل من المتعذر أن تقوم الدولة بإبعاد جميع هؤلاء المخالفين لأسباب مختلفة كثيرة، مما يقتضى ضرورة التريث فى البت بشأن بعض الحالات التى ليس من المصلحة أن يبدأ بإثارة أى مخاوف لديها (..) ترى اللجنة ضرورة استثناء بعض الحالات بصورة مؤقتة لحين دراسة أوضاعها من جميع الجوانب وهى:

- العسكريون العاملون فى الجيش والشرطة وأقاربهم من الدرجة الأولى فقط.
- غير الكويتى المتزوج من كويتية، إذا كانت على قيد الحياة أو لديها منه أبناء.
- غير الكويتية المتزوجة من كويتى إذا كان زوجها على قيد الحياة أو لديها منه أبناء.
- بعض الحالات ممن تنطبق عليهم شروط استحقاق الجنسية الكويتية بموجب رأى الجهة المختصة.

(ج) العمل فى القطاعين الأهلى والخاص:

نظرا لما يترتب على منع تشغيل أفراد من فئة "بدون جنسية" فى المؤسسات الحكومية، فمن المتوقع أن يتجه هؤلاء للعمل فى الشركات والمؤسسات الأهلية، لاسيما أن العقوبات التى ينص عليها قانون العمل فى القطاع الأهلى هينة وغير رادعة (..) لذا توصى اللجنة بالآتى:

-إعادة النظر فى العقوبات الواردة فى قانون العمل فى القطاع الأهلى بما يجعلها ذات تأثير رادع.

- إعداد لائحة بالجزاءات الإدارية التى تخول الجهات المختصة (..) باتخاذ إجراءات رادعة بحق الشركات والمؤسسات التى تتكرر مخالفاتها.

(د) التساهل مع المتعاونين :

وفى مقابل إجراءات التضييق والعقوبات المقترحة، من الضرورى أن تتخذ جميع الوسائل الممكنة لدى مختلف الجهات المعنية لتيسير منح الإقامة وتسهيل إجراءات الحصول عليها بالنسبة لمن يبرز جواز سفره وإثبات جنسيته، ويتعاون مع هذه الجهات لتحقيق شرعية إقامته بما فى ذلك إعفاؤهم من الجزاءات القانونية.

(هـ) ضوابط تغيير الأسماء :

عدم قبول أى طلبات بالنسبة لأفراد من فئة "بدون جنسية" على الإطلاق فيما يتعلق بطلبات تغيير الأسماء (..) لما لهذا التغيير من احتمالات الاستغلال والتضليل بهدف الحصول على امتيازات معينة أو لتجنب عقوبات.

(و) عقود الزواج :

استصدار تشريع يمنع إتمام عقد الزواج الذى لا يتوافر لكلا طرفيه (الزوج والزوجة) ما يثبت انتماء كل منهما إلى جنسية محددة، على أن يقتضى هذا التشريع عقوبة صارمة على الموثق المخالف.

(ز) وقف الامتيازات :

اتخاذ إجراءات معينة من شأنها التضييق على المقيمين فى فئة

١٣- مداخلة الدكتور غانم النجار بها معلومات استخباراتية بخصوص تعاطف عشرات من أفراد القوات المسلحة مع الثورة الإسلامية فى إيران ، وذلك فى حوار عقدته مجموعة مراقبة الخليج فى ١ نوفمبر ٢٠٠٦م ، " تقرير محدود التداول". وتفرض الأمانة العلمية القول إنه مثلما كان هناك بدون متعاطفون مع الثورة في إيران، أيضا هناك بدون متعاطفون مع النظام العراقى.

"بدون جنسية"، وأهمها وقف الامتيازات التى تمثل عوامل جذب أو استقرار لأفراد هذه الفئة (..) مثل:

- وقف صرف البطاقة التموينية، ومنع صرف رخص القيادة ومنع التجديد للقديم منها.

- التنسيق مع وزارة الإعلام للتعميم على الصحف بعدم نشر مقالات أو شكاوى تتعلق بموضوعاتها بهذه الفئة، والتعميم على جميع الجهات الحكومية بعدم تشغيل أى فرد من هذه الفئة، بما فى ذلك جمعيات النفع العام والجمعيات التعاونية.

- إعادة النظر فى قرار مجلس الوزراء الخاص بمنح الرعاية السكنية للكويتية المتزوجة من غير كويتى، بحيث يقتصر هذا الحق على الكويتية المتزوجة من غير الكويتى المحدد الجنسية، والذى يتمتع بإقامة مشروعة فى الكويت.

لا يتوقف التقرير عند ذلك الحد المذكور سلفا، بل أوصت اللجنة بالتضييق على فئة "بدون جنسية" عن طريق عدم قبول أبنائهم فى المدارس الحكومية وتحويلهم للمدارس الخاصة، ويتم ذلك بتقديم دعم مالى نظير ذلك، كما أوصت أيضا بالتنسيق مع الدول المجاورة لاستقبال رعاياها الذين يتقرر إبعادهم لمخالفتهم قوانين البلاد.

هذا التقرير الصادر بتاريخ ٢٩ ديسمبر ١٩٨٦ تضمن تشخيصات وتوصيات استثنائية بخصوص شريحة البدون تظهر لأول مرة، وهى مغايرة تماما لكل التشخيصات التى كانت تظهر بالسابق. فهو يحذر ويشير بشكل مباشر إلى أن ما انتهت إليه أوضاع المقيمين من فئة "بدون جنسية" على المستويين الكمى والنوعى إنما هو بمثابة "قنبلة موقوتة" ينبغى العمل سريعا على نزع فتيلها بحكمة وحزم. كما يقر بأن حل المشكلة لن يتم تحقيقه فعليا دون تقديم تضحيات قد تكون كبيرة فى بعض جوانبها، وأن قضية البدون هى مزيج من المشكلات معقدة الأطراف ومتعددة الجوانب وذات أبعاد أمنية وسياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية. وإن بدت بعض مظاهر الخطورة فيها، فإن ما تخفيه الأيام المقبلة لا يزال أكثر خطورة، ولا سيما أن المستهدف هو هوية البلاد وكينونتها(١٤).

على ضوء ما ورد فى التقرير السرى من هواجس ومخاوف بخصوص شريحة "فئة البدون"، وبما أن الكتلة الكبرى من هذه الشريحة - مثلما بينا سابقا- من أبناء القبائل فى البادية، ثم تليها الكتلة الشيعية "قبلية أو مدنية"، فمن الواضح أن ذلك التقرير أتى فى ذلك الوقت نتيجة لانعكاس عوامل جوهرية طرأت على الساحتين الداخلية والخارجية وهى:

١- عامل داخلى مجتمعى كويتى أفرزه التعديل الجديد للدوائر الانتخابية فى الكويت عام ١٩٨٠ وأكدته انتخابات عام ١٩٨١، إذ بدا جليا بروز الكثافة العددية القبلية فى الكويت ككتلة فاعلة على مستوى الناخبين والأعضاء الخمسين فى مجلس الأمة (٢٧ نواب قبائل، ١٨ نواب الحضر السنة، ٥ لنواب شرق منها الكتلة الشيعية)(١٥). وهو شأن لم يكن ظاهرا للسطح الإعلامى والسياسى فى الكويت فى ظل التقسيمة الانتخابية قبل ذلك التاريخ، وهذا الهاجس من التفوق الديموجرافى النيابى القبلى عقد من قضية إيجاد حلول لشريحة البدون الذين ينتمى معظمهم للمناطق الخارجية القبلية.

٢- كان واضحا انعكاس تفاعلات الحرب العراقية- الإيرانية على الوضع الداخلى الكويتى، ويتضح ذلك من زيادة الاستقطاب المذهبى (السنى- الشيعى) فى الانتخابات الكويتية والمؤسسات الإعلامية. ربما يفسر ذلك الانقسام المجتمعى المخاوف الأمنية وتأثيرات كل ذلك على الهوية الوطنية الواردة فى التقرير.

على خلفية ما ورد فى ذلك التقرير من أفكار وتشخيصات ضيقة مباشرة لا تتعاطى مع قضية عديمى الجنسية من منظور قانونى وإنسانى ومجتمعى شامل، بدأت خطوات تنفيذية فعلية للتضييق على البدون وممارسة الضغط النفسى والوظيفى والمجتمعى عليهم من أجل إما إجبارهم على إظهار وثائقهم الرسمية التى تثبت انتماءهم لدول مجاورة (وقد تعاملت السلطات الرسمية مع هذا الافتراض كحقيقة مطلقة لكافة البدون) أو الرحيل عن الكويت.

من ضمن تلك الخطوات المتشددة التى انتهجتها السلطات الرسمية، توجيه إنذار للعاملين فى مؤسساتها أو بالقطاع الاهلى الخاص بضرورة إظهار جوازاتهم الأصلية، وإلا فستقوم السلطات الأمنية بطردهم من مواقع عملهم، وبالفعل تم طرد المئات منهم فى الفترة ما بين ١٩٨٦ حتى ١٩٩٠ . وكانت الداخلية قد أعلنت عن وقف تجديد أو إصدار رخصة القيادة فى عام ١٩٨٧، مستثنية فقط أفراد السلك العسكرى، وقد منعت شريحة البدون من التمتع بحق التعليم المجانى فى المؤسسات الحكومية وأوصدت أبواب الدراسة الجامعية أمامهم فى عام ١٩٨٨ . ويمكننا القول بهذا الصدد إن تلك الإجراءات الرسمية بخصوص البدون تتعارض جملة وتفصيلا مع بنود ومواد اتفاقية عديمى الجنسية لعام ١٩٥٤ ، التى تضمن الحقوق الأساسية لعديمى الجنسية، وإن كانت الكويت لم توقعها. وأصبحت الكويت انطلاقا من تاريخ ذلك التقرير محل انتقاد كافة المنظمات الخاصة بحقوق الإنسان، كمنظمة العفو الدولية ومراقبة حقوق الإنسان والفضائيات الإعلامية الإقليمية والدولية.

المبحث الثالث -(مرحلة الاتهام ١٩٩١) :

يبدو أن البعد الخارجى كان على الدوام ملازما لطريقة تعامل السلطات الرسمية فى الكويت مع قضية البدون. فمثلما كانت انعكاسات الحرب العراقية - الإيرانية واضحة وجلية على شريحة البدون (التجاذب المذهبى، الهواجس الأمنية) كان للغزو العراقى على دولة الكويت، فى الثانى من أغسطس عام ١٩٩٠، أيضا انعكاسات لا تقل أهمية عما حدث فى عقد الثمانينيات.

حين وقوع العدوان العسكرى المفاجئ على دولة الكويت من

١٤- كل ما ورد فى هذا التقرير السرى نشرته جريدة الطليعة الكويتية فى ٣٠ أغسطس من عام ٢٠٠٣، عدد ١٥٩٢م.

١٥- انظر المقارنة بين التجمعات السياسية فى مجلسى عام ١٩٧٥ و ١٩٨١ فى: خلدون النقيب ، صراع القبيلة والديموقراطية ، حالة الكويت ، دار الساقى ، بيروت ، ١٩٩٦م ، ص١٢٧ .

قبل القوات العراقية، كان المجتمع والدولة أمام أزمة دولية لم تكن محسوبة أو مجهزا لها مسبقا من حيث الخطط والاستراتيجيات. ومع قيام مئات الآلاف من القوات المسلحة المدججة بالسلاح بانتهاك الأعراف الإقليمية والدولية باحتلال دولة الكويت، كان للمواطن الكويتي صدمة أخلاقية معنوية مضافة لصدمة فقدان الوطن وتعرضه لعدوان عسكري، بسبب حصولها من جار إقليمي يشترك معه في نفس المفاهيم والقيم الثقافية والعرقية.

حالة وموقف شريحة البدون مثل حالة كل الكويتيين المنقسمين ما بين خيارين، إما الصمود على أرضهم والبقاء في مساكنهم مهما تكن النتائج، أو النزوح من الأراضي الكويتية للدول المجاورة لتجنب أي احتمالات للاضطهاد والتعذيب والقهر، خصوصا أن تطورات الأزمة كانت سريعة ومتلاحقة وتسير نحو المواجهة الحربية بين قوات التحالف الدولية والقوات العراقية لتحرير الكويت، مما يزيد من احتمالات التعرض لتزايد الضغط النفسي والجسدي بالداخل واحتمالات التدمير الناتجة عن آثار العمليات العسكرية.

وبما أن هذا الحدث يعتبر حدثا عسكريا من الطراز الأول، كان من الطبيعي أن يكون العسكريون من البدون هم الذين تسلط عليهم الأضواء، وبالتالي تعددت المواقف المتخذة من قبل البدون، فمنهم من دافع ببسالة في الساعات الأولى للحرب مع القادة الكويتيين، واستطاع أن ينقذ ما يمكن إنقاذه من الآليات والأسلحة العسكرية لينزح بها للأراضي السعودية المجاورة. ويشيد اللواء الركن المتقاعد سالم مسعود، الذي كان قائد اللواء الخامس والثلاثين أثناء الغزو العراقي للكويت، بفئة البدون العسكريين بالقول "المواقف أثبتت معدنهم ووطنيتهم، وكذلك الوثائق العراقية أكدت بسالتهم وتضحياتهم في معركة الجسر والمعارك الأخرى" (١٦). ومنهم من وقع أسيرا في أيدي القوات العراقية الغازية، ومنهم من بقي على الأراضي الكويتية، ومجموعة استشهدت في الحرب، وهناك شريحة بسيطة غادرت على وجهتها للعراق أو فضلت البقاء في المملكة العربية السعودية أو بلدان أخرى.

من بين الحالات الأشد تعقيدا في ملف شريحة البدون، تلك المجموعة التي وقعت تحت ضغط الاضطرار والإجبار أو التصرف التلقائي بالتسجيل في كشوفات ما يسمى "بالجيش الشعبي" العراقي، وهو ما اعتبر خيانة للوطن. وحتى لا يكون التعميم سيد الموقف لإطلاق أحكام غير موضوعية على تلك الفئة، فإن العقلانية تدعونا للتمييز ما بين المضطرين والمسجلين بمحض إرادتهم. فحالات الإجبار ذات الطابع التعسفي التي اتبعتها القوات العراقية كانت متعددة الأشكال والصور على كل المقيمين على الأراضي الكويتية، ومنها - على سبيل المثال- تلك المجموعة من الكويتيين التي اختطفت تحت إجبار السلاح لتشكيل الحكومة الوهمية الصورية المؤقتة للكويت، وأيضا ربط مسألة التزود بالوقود في المحطات بحتمية وضع لوحات السيارات الجديدة التي أصدرتها السلطات العراقية الغازية، وهناك أيضا الإجبار تحت تهديد السلاح للقيام بتصريحات إعلامية مؤيدة للغزو.

ما يهمنا في مجمل كل تلك التداعيات الكثيرة للعدوان العراقي على الكويت، أنه على الرغم من النداء الموجه من المسئولين الكويتيين في السعودية للإذعان للقوات الغازية، حفاظا على الحياة، أصبحت مسألة الانضمام للجيش الشعبي بالنسبة للشخص البدون نفسه أو لأقربائه هاجسا كبيرا تتمحور حولها كل عوائق البقاء والاستمرار في الكويت، مثلما أصبحت أيضا مسألة "ذي أصول عراقية" مرافقة لكشوفات الكثير من البدون كقيد أمني خطير مع بقاء العلاقات الأمنية بين الكويت والعراق مكشوفة لكافة احتمالات التوتر والانفجار، حتى حرب العراق التي أسقط بها النظام العراقي السابق في عام ٢٠٠٣.

ويذكر أمين سر اللجنة التنفيذية لشئون المقيمين بصورة غير قانونية، العميد محمد السبيعي، أن "هناك الكثير من الوثائق بحوزة اللجنة التنفيذية تؤكد تورط عدد من غير محددي الجنسية مع قوات النظام العراقي البائد إبان الاحتلال العراقي الغاشم على دولة الكويت (..). وهناك وثائق تثبت انضمام البعض إلى الجيش الشعبي العراقي وبتوقيعاتهم الشخصية، بينما تتوافر مستندات أخرى تؤكد تقاضي عدد من غير محددي الجنسية أموالا ورواتب نظير خدماتهم التي قدموها للنظام البائد"(١٧). ويضيف السبيعي- في مكان آخر لمقابلته - أن هناك ١٦,٥٥٨ من البدون متورطون بالانتساب للجيش الشعبي وحمل السلاح ونقله(١٨).

ونتيجة لتفاعلات شعبية وتشريعية برلمانية مع ما أفرزه العدوان العراقي من مشكلات داخلية في الكويت، كان من الواضح أن قضية البدون كانت تحتل أهمية خاصة في المجالس النيابية التي أعقبت تحرير الكويت، وأولها مجلس عام ١٩٩٢ . وفي ظل الضغط البرلماني على الحكومة الكويتية لإغلاق ملف البدون الذي يظهر مع كل حدث خارجي في الكويت، مخلفا الكثير من التداعيات الأمنية والمجتمعية والإنسانية، بادرت الحكومة، ممثلة بمجلس الوزراء، بصياغة مرسوم رقم ٢٢١ لعام ١٩٩٣ الخاص بإنشاء اللجنة المركزية لمعالجة أوضاع المقيمين بصورة غير قانونية (الذي حدد عملها بثلاث سنوات) على أن يتلخص دورها بالآتي:

- تنفيذ ومتابعة القرارات والتوجهات التي يعتمدها مجلس الوزراء في شأن المقيمين في البلاد بصورة غير قانونية.

- اتخاذ الإجراءات المناسبة بشأن حالات المقيمين بصورة غير قانونية في ضوء نتائج عملية الحصر الشامل لهذه الحالات، وذلك وفقا للقوانين وبمراعاة مقتضيات المصلحة الوطنية.

١٦- هذه الإشادة مذكورة في مؤلف نفد من الأسواق للواء الركن سالم مسعود، تحت عنوان " اللواء المدرع الخامس والثلاثون ودوره في معركة الجسر وتحرير الكويت " ومذكورة في لقاء صحفي مع الكاتب في جريدة الوطن.
www.alwatan.com.kw

١٧- مقابلة أمين سر اللجنة التنفيذية لشؤون المقيمين بصورة غير قانونية (العميد محمد السبيعي) مع جريدة القبس بتاريخ ١٤ ديسمبر ٢٠٠٣ السنة ٣٢، العدد ١٠٩٥٨ .

١٨- القبس، نفس المقابلة.

- اقتراح مشروعات القوانين التى تراها ضرورية لتحقيق الأهداف المنشودة.

- رفع تقارير دورية لمجلس الوزراء تتضمن توصيات اللجنة ونتائج أعمالها والمعوقات التى قد تعترض عملها ومقترحاتها بشأنها.

ومع مضى الفترة التى حددها المرسوم رقم (٢٢١) بخصوص اللجنة المركزية، كان واضحا أن الحكومة لم تصل لتصورات واضحة المعالم بخصوص شريحة عديمى الجنسية. وكان أسلوب الضغط النفسى والوظيفى والمدنى هو السائد فى تلك الفترة، فى حين ظلت الحلول غائبة، مما دعا المجلس عبر لجانه وتصريحات نوابه للضغط على الحكومة من أجل إيجاد حلول عملية واضحة للقضية. وهنا، بادرت الحكومة بإعادة النظر فى أوضاع اللجنة المركزية (التى ليس من صلاحياتها اتخاذ أى قرار متعلق بالجنسية) وإصدار مرسوم رقم (٥٨) لسنة ١٩٩٦ بإنشاء اللجنة التنفيذية لشئون المقيمين بصورة غير قانونية. ومن الواضح فى تغيير اسم اللجنة من (المركزية) إلى (التنفيذية) أن الحكومة أرادت إعطاء الطابع التنفيذى لحل قضية البدون، خصوصا أنها برئاسة وزير الداخلية وعضوية كل من:

- الأمين العام لمجلس الوزراء.
- وكيل وزارة الخارجية.
- وكيل وزارة الداخلية.
- مدير عام الهيئة العامة للمعلومات المدنية.

وهنا، تم الاتفاق ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أن يقوم وزير الداخلية بإطلاع اللجنة المختصة فى مجلس الأمة على معالجة قضية البدون (وهى لجنة الدفاع والداخلية).

ومن أبرز ما يمكن ملاحظته فيما يخص أوضاع عديمى الجنسية عن المرحلة الزمنية التى أعقبت تحرير الكويت من الاحتلال العراقى، هو انتقال الحالة البدونية إلى مرحلة الاتهام بالإقامة غير المشروعة وغير القانونية، وهذا المسمى وحده كفيل بوضع الإنسان "البدون" تحت ضغوطات نفسية وإنسانية كبيرة. كما أن السياسات الرسمية المتعاطية مع أولئك البشر أصبحت سياسات أمنية من الطراز الأول. وقد تعرضت شريحة عديمى الجنسية لضغوطات نفسية واجتماعية ووظيفية شديدة من أجل الحصول على نتائج وخلاصات تقتنع بها السلطات الرسمية وهى: أن شريحة عديمى الجنسية لهم جنسيات أصلية أخفوها من أجل الحصول على الجنسية الكويتية والتمتع بامتيازاتها.

فى حال عدم الوصول لذلك الهدف (غالبا لا تصل له السلطات الرسمية لأنه افتراض قائم على الحدس ومحاكمة النوايا)، فإن السلطات والمؤسسات الرسمية عمدت إلى فتح الأبواب على مصراعيها لعمل سماسرة الجوازات والجنسيات العالمية للإقامة والترويج الإعلامى فى الكويت، إذ تظهر إعلاناتهم ولقاءاتهم فى الصحافة المحلية، من أجل تقديم خدمة تعديل الوضع القانونى. وقد رافقت هذه السياسة تدابير قاسية بحرمان شريحة عديمى الجنسية من كافة حقوقهم الإنسانية الأساسية مثل (السفر، حرية الحركة، رخصة القيادة، الرعاية الصحية، التوظيف فى القطاعين العام والخاص، التملك، شهادات الميلاد والوفاة، وثائق الزواج وغيرها). كما جعل هذا الوضع أفراد عديمى الجنسية ضحايا لسماسرة الجوازات، والجنسيات المزورة، والعديد منهم حصلوا على جوازات وجنسيات لبلدان إفريقية وأمريكية جنوبية لا يعرفون أسماء عواصمها، كما لا يعرفون أين تقع الدولة على الخريطة.

وفى يوليو ٢٠٠٦، وفى بادرة تحصل لأول مرة فى تاريخ البرلمان الكويتى، قام ٣٠ نائبا فى البرلمان الكويتى من الـ ٥٠ نائبا بتقديم اقتراح لإنشاء لجنة مؤقتة لدراسة كافة الاقتراحات البرلمانية لمعالجة أوضاع غير محددى الجنسية "البدون"، على أن تكون مكونة من ٥ أعضاء، وتكون اختصاصاتها على النحو التالى:

١- النظر فى الاقتراحات البرلمانية بهذا الشأن.

٢- دراسة الاقتراحات والمشاريع بقوانين المتعلقة بقضايا البدون "الاجتماعية والمعيشية والإنسانية".

٣- دراسة وإبداء الرأى فيما يحال إليها من المجلس من تكليفات بشأن غير محددى الجنسية(١٩).

هذه المراحل التى مرت بها قضية عديمى الجنسية فى الكويت (الاعتراف، الرفض، الاتهام)، واكبها قانون الجنسية الكويتى الصادر بمرسوم رقم ١٥ لعام ١٩٥٩، بتعديلات قانونية وتشريعية تتجه نحو تضييق إمكانات حصول عديمى الجنسية على المواطنة الكويتية، إذ طالت التعديلات إحدى عشرة مادة من المواد الاثنتين والعشرين التى يحتوى عليها قانون الجنسية، الأمر الذى أحدث إرباكا لدى كثير من أفراد شريحة البدون. فمنهم الذين بعد أن رتبوا أمرهم على توفير الإثباتات التى تمكنهم من الحصول على الجنسية، دهشوا بأن القوانين قد تغيرت بما يعرقل حصولهم على الجنسية الكويتية.

نأخذ- على سبيل المثال- بعض التعديلات التى حرمت البدون من الجنسية الكويتية. فالمادة ٣ فى قانون ١٩٥٩ كانت تنص فى فقرتها الأولى على : يكون كويتيا "من ولد فى الكويت أو فى الخارج من أم كويتية وكان مجهول الأب أو لم تثبت نسبته لأبيه قانونيا أو كان أبوه مجهول الجنسية أولا جنسية له"(٢٠)، وعدلت بمرسوم قانون رقم ١٠٠ لعام ١٩٨٠، حذفت فيه عبارة "أو كان أبوه مجهول الجنسية أولا جنسية له"، وبالتالى حرمت كل حالات عديمى الجنسية من التمتع بحقوق المواطنة الكويتية، نتيجة لزواجهم من مواطنات كويتيات وحرم أبناء الكويتيات أيضا من التمتع بامتيازات جنسية أمهم(٢١).

أما بالنسبة للمادة الرابعة فى قانون الجنسية الكويتى لعام

١٩- موجز وقرارات حفل الافتتاح والجلسة الاولى العلنية رقم (١) لدورة الانعقاد العادى الأول من الفصل التشريعى الحادى عشر، المعقودة بتاريخ ١٢يوليو٢٠٠٦م (المصدر: مجلس الأمة).

٢٠- مجموعة التشريعات الكويتية ، مصدر سابق ، ص٢٢٦ .

٢١- نفس المصدر، نفس الصفحة.

١٩٥٩، التي كانت تنص على "يجوز بمرسوم، بناء على عرض رئيس دوائر الشرطة والأمن العام، منح الجنسية الكويتية لكل أجنبي بلغ سن الرشد إذا توافرت فيه الشروط الآتية:

١- أن يكون قد جعل بطريق مشروع إقامته العادية في الكويت مدة خمس عشرة سنة متتاليات على الأقل، سابقة على تقديم طلب التجنس أو ثماني سنوات متتاليات على الأقل إذا كان عربيا ينتمي إلى بلد عربي.

٢- أن يكون له سبب مشروع للرزق، وأن يكون حسن السيرة غير محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف.

٣- أن يعرف اللغة العربية" (٢٢)- فقد عدلت بحيث تكون مدة الإقامة للأجنبي والعربي منذ تاريخ مرسوم التعديل (رقم ٢ لعام ١٩٦٠). كما حصرت أعداد التجنيس على ألا تتجاوز الخمسين سنويا، ثم تعديلات عام ١٩٨٠ التي زادت المدة لتكون عشرين عاما متتاليا للأجنبي وخمسة عشر عاما للعربي وربطت مهمة وتحديد أعداد التجنيس بمجلس الوزراء، كما دخلت لأول مرة في تعديلات عام ١٩٨٢ الديانة الإسلامية كأساس لمنح الجنسية.

فيما يخص المادة الخامسة المعروفة ببند الخدمات الجليلة في القانون الكويتي لعام ١٩٥٩، والتي تنص على "يجوز دون توافر الشروط المنصوص عليها في المادة السابقة منح الجنسية الكويتية بقانون لكل عربي ينتمي لبلد عربي، ويكون أدى لإمارة الكويت خدمات جليلة عادت للبلاد بنفع كبير"(٢٣)، فقد طالها الكثير من التعديل في عام ١٩٦٠، حيث اشترط على الشخص المطالب بالجنسية ضرورة إثبات إقامته في الكويت قبل عام ١٩٤٥ للعربي وقبل عام ١٩٣٠ لغير العربي، وأضيفت عليها تعديلات عام ١٩٦٦: من يولد في الكويت من أم كويتية ومحافظ على الإقامة فيها وكان أبوه أجنبيا. ويرز في عام ١٩٧٢ قانون إنساني رائع يمنح الجنسية لمن ولد في الكويت وحافظ على إقامته بها، ودرس بمدارسها حتى إتمام مرحلة الثانوية، لكن ألغيت هذه الفقرة بعد أن استفاد منها ما يقارب الثلاثمائة شخص.

الإشكالية الكبرى، التي أدت لتعقيد مسائل الجنسية ومنح المواطنة، هي إبعاد منازعات الجنسية عن سلطة القضاء، وذلك وفقا للفقرة الخامسة من المادة الأولى لقانون إنشاء دائرة المنازعات الإدارية (رقم٢٠ لعام ١٩٨١)، فهي معنية بالنظر في القرارات الإدارية النهائية المقدمة من الأفراد والهيئات، ما عدا القرارات الصادرة في مسائل الجنسية، وهو استخدام حازم ومتشدد في تفسير مفهوم السيادة، يجعل السلطات الرسمية في موقع الخصم والحكم في آن واحد.

ومما يذكر أن الموقف الرسمي الكويتي من الاتفاقيات الدولية هو انعكاس لذلك التشدد في مسألة منح الجنسية كحق سيادي. ومن هنا، نجده إما موقعا على الاتفاقيات الدولية مع تحفظه على المواد المتعلقة بضمان حق الجنسية، مثل المادة السابعة من اتفاقية حقوق الطفل المعتمدة عام ١٩٨٩، أو ممتنعا عن التوقيع، مثلما حصل في اتفاقيات (اللاجئين لعام ١٩٥١، وعديمي الجنسية ١٩٥٤).

الفصل الثاني- الآثار السلبية للأزمة :

على ضوء ذلك المسار التاريخي الذي تشكلت به قضية البدون في الكويت، وتباين السياسات الرسمية المتبعة إزاء الشريحة المعنية، نتيجة لعوامل داخلية وخارجية، كان من الواضح غياب الرغبة والإرادة في وضع آليات تشريعية وقانونية لحل المعضلة، مما جعلها تتعقد وتتشابك أكثر فأكثر. وقد كان يبدو أن السلطات الرسمية قد تركتها، إما استنادا على أن الزمن كفيل بحلها، وإما أن يبادر أفراد البدون باستخراج وثائقهم الأصلية نتيجة للضغط الأمني والمعيشي عليهم. وإذا كانت هذه الفرضيات صحيحة، فإنها لم تتحقق إلا على شريحة منهم قد غادرت خارج الكويت خصوصا بعد تحريرها عام ١٩٩١، في حين بقي معظمهم على الأراضي الكويتية لاقتناعهم بأنهم مؤهلون للحصول على الجنسية الكويتية بما يحملونه من وثائق تدلل على ذلك، وأنه ليس لهم وطن غير الكويت.

مع اختلاف تلك السياسات الرسمية تجاه شريحة البدون في المجتمع الكويتي، يبقى أنها خلفت تداعيات وآثارا سلبية عديدة على أفراد تلك الشريحة، طالت كافة جوانب حياتهم ومعيشتهم. وبما أن تلك الشريحة متعايشة مع مواطني المجتمع الكويتي، فلا شك في أن تلك التداعيات قد أثرت على المجتمع بشكل عام، وأضرت بصورة الكويت الإقليمية والدولية، نتيجة للانتقادات المتكررة من المنظمات الأهلية والدولية.

عبر سياق الفصل الثاني، نبحث في أبرز الآثار السلبية التي خلفتها السياسات الرسمية على أفراد شريحة عديمي الجنسية.

المبحث الأول- الحرمان من الحقوق :

لا يوجد أدنى شك في أن طريقة التعاطي المتشددة مع شريحة عديمي الجنسية أدت إلى أضرار فادحة ومباشرة لهذه الشريحة المجتمعية، وتكمن فداحتها في كونها متشعبة، يدخل فيها الجانب النفسي بالمجتمعي والتعليمي بالأمني بصورة ولدت آثارا سلبية كبرى تحتاج لنوع من أنواع التشخيص العلمي. وبما أن الباحث في تلك الآثار المتنوعة لا يمكنه أن يغطي تلك الجوانب كلها، لأن المسألة تحتاج إلى عمل جماعي مشترك من الباحثين المتخصصين في العديد من المجالات إضافة للدراسات المسحية الميدانية، فإن من وحي ذلك الحرمان والتضييق يمكننا أن نتخيل حجم المعاناة الكبيرة بالاستعانة بما هو متوافر لدينا من مشاهدات ومعلومات وعينات، ربما تقدم صورة معبرة لنوعية وطبيعة المعاناة التي تلاقيها شريحة عديمي الجنسية.

تعتبر شريحة عديمي الجنسية خليطا من أفراد موظفين بالسلك العسكري (الداخلية والدفاع) ومشتغلين في العمل التجاري، وبعضهم صحفيون وممثلون ومغنون ومتخصصون في مجالات علمية نادرة كالطب والحاسب الآلي، وآخرون يتداولون

٢٢- نفس المصدر، ص٢٢٧-٢٢٨ .

٢٣- نفس المصدر، ص ٢٢٩، ٢٣٠، ٢٣١ .

بالبورصة(٢٤). إلا أن تلك الحالات لا يمكنها أن تعبر بصورة حقيقية عن وضع عامة عديمي الجنسية، فالغالبية منهم ليسوا من الموظفين أو ذوي الدخول الثابتة، بل يعملون في مجالات صعبة للغاية فيها كثير من الجهد والتعب كما أن عوائدها المادية زهيدة جدا. فهي تتركز - على سبيل المثال- في البسطات المتنقلة في الأماكن العامة والأسواق، حيث يبيعون مجموعة بسيطة من الملابس ولعب الأطفال والأواني المنزلية، وآخرون في الحاجيات المستعملة في السوق المسمى بسوق "الجمعة"، يقابله في البلدان الأوروبية أسواق "الأحد"، ناهيك عن العمل في الأسواق الشعبية والمحال التجارية كباعة وسائقين للتاكسي ومندوبين ومراسلين للشركات الخاصة. وهذه المؤسسات لا تحتاج في استقطابها للبدون في العمل لديها إلى وثائق وأوراق رسمية، بمعنى أنها خارج إطار ومظلة القوانين الرسمية للدولة، وعلى الأغلب ما تكون محل تفتيش ورقابة إدارية وأمنية يضطر بها عديمو الجنسية للتخفي وأحيانا يكونون عرضة للقبض عليهم.

وتعتبر طريقة التعامل الرسمي مع شريحة عديمي الجنسية من الطرق المليئة بالتناقضات وقد ولدت معاناة عميقة لدى شريحة البدون، كما رسمت علامات دهشة واستغراب للكثير من المطلعين والمراقبين والمعنيين بالشأن الوطني والإنساني في الكويت. خذ - على سبيل المثال- الحالة المدنية للعاملين في القوات المسلحة وأجهزة الأمن منهم، إذ نجد هناك قرارات إدارية تمنح العسكريين الذين شاركوا بالحروب العربية (١٩٦٧-١٩٧٣) حق الراتب التقاعدي، في حين حرم من ذلك الحق ممن شارك في حرب تحرير الكويت عام ١٩٩١، وهي حرب وطنية تعني التراب والوطن الكويتي. ونجد التناقض الكبير أيضا في حق الحصول على مبالغ نهاية الخدمة العسكرية، إذ تحبس المبالغ لدى الوزارة ولا يتم إعطاؤها للعسكري ما لم يعدل وضعه المدني بالحصول على جنسية لأي دولة من خارج الكويت، وهذا الإجراء ينطبق على كافة العسكريين المشاركين في حروب المنطقة العربية وأيضا حرب تحرير الكويت. وكانت قد صدرت معلومات شفوية عام ٢٠٠٥ لإعطاء العسكريين البدون الذين أوقفت خدمتهم ولم يعودوا لعملهم ما يعادل نصف حقوق نهاية خدمتهم، إلا أن تلك القرارات الشفوية لم تأخذ سبيلها إلى التنفيذ والتصديق، على الرغم من المذكرات التي أعدت بهذا الشأن. ومن المعروف أن العسكريين الذين فصلوا لسبب أو آخر ولم يعودوا لأعمالهم - بمن فيهم مشاركون في حرب تحرير الكويت عام ١٩٩١، ولم يحصلوا على مبالغ نهاية الخدمة، كما أنهم لم يفلحوا في تدبر أمرهم بالتوظف في قطاعات أخرى- يعانون معاناة شديدة. ففي مقابلة مع أحدهم وابنه المرافق له، قال "شاركت في حرب تحرير الكويت عام ١٩٩١ مع قوات التحالف وحصلت على أوسمة عسكرية، تم الضغط للحصول على وثيقة جنسية من الخارج، ولم أستطع رغم الوعودات من السماسرة.

وبعد أن انتهت المدة المعطاة لي، تم فصلي من العمل ولم أتقاض حقوقي ما لم أعدل وضعي المدني. والآن أنا بدون عمل، أسكن في ملحق خاص بمنزل أحد فاعلي الخير وأعيش على عطايا الناس الذين أزورهم، وهذا ابني الذي يرافقني اضطررت لإيقاف تعليمه لعدم تمكني من تحمل رسوم التعليم، وهو شبه أمي يكاد بصعوبة يكتب اسمه وقد بلغ الخامسة عشرة من عمره"(٢٥).

إذا كانت أوضاع عديمي الجنسية العسكريين نسبيا أفضل حالا نظرا لتوافر راتب ثابت (يتجاوز في أغلب الأحوال ألف دينار)، وأن الدولة مهما ذهبت بعيدا في حرمانهم من حقوقهم، فإنها بحاجة لهم نظرا لقلة اهتمام الشباب الكويتي للعمل بهذا القطاع، فإن عديمي الجنسية العاملين في القطاعات المدنية هم أكثر الفئات بين أوساط البدون تضررا. فالغالبية يعملون في محال وأسواق شعبية تتراوح الرواتب فيها من (١٠٠-١٥٠) دينارا كويتيا في الشهر، وهي مبالغ زهيدة لا تكفي بتاتا لتغطية تكاليف الحياة باهظة الثمن. كما أن الكثيرين منهم يتحملون مسئولية مساعدة وإعانة أفراد أسرهم المتبقين. ومع تلك المبالغ الزهيدة، غالبا ما يكون العاملون في تلك المجالات عرضة للطرد بشكل تعسفي من أرباب العمل الذين يطلبون منهم العمل لساعات طويلة من اليوم، وأحيانا عليهم القيام بواجبات أخرى إضافية غير المتفق عليها.

يروي لي أحد أفراد عديمي الجنسية أنه يعمل من السادسة صباحا حتى السابعة ليلا، ومع ذلك فإنه مقتنع بعمله لأنه يعمل مع إحدى المؤسسات الإقليمية في الكويت، ويحسب له مبلغ إضافي نظير ساعات عمل إضافية، إلا أن أخاه الأصغر يعمل في إحدى الجمعيات التعاونية براتب يبلغ ١٥٠ دينارا كويتيا في الشهر ولم يتقاضه منذ ثلاثة أشهر نظرا لعدم تمكنه من فتح حساب بنكي في أحد المصارف (يطلب البطاقة المدنية لذلك). وبما أن سياسة الجمعيات التعاونية في تسليم الرواتب عن طريق الشيكات المصرفية فقط ولا يمكن دفعه بالنقد، فإنه اضطر لإقناع أخيه بالتخلي عن ذلك الراتب مع وعد بإعطائه ذلك المبلغ كتعويض من ماله الخاص، وذلك خشية من تهور أخيه وانفعاله للعراك والتشاجر مع إدارة الجمعية، بما يؤدي لنتائج وخيمة، أقلها إيداعه السجن، وكذلك كي لا يسلك أخوه سلوك الانحراف والانضمام إلى شلة متعاطي الحبوب والمخدرات الممنوعة الذين لا يهابون ارتكاب جرائم السطو والاختطاف والاعتداء على الآخرين(٢٦).

أما فيما يتعلق بالآثار السلبية الكبرى التي خلفها حرمان أطفال عديمي الجنسية من حق التعليم، خصوصا للمرحلة الابتدائية وهي كثيرة (الجهل، الأمية، التخلف) وغيرها، فقد كان ذلك محل انتقادات مستمرة من قبل المنظمات الدولية وبعض أعضاء مجلس الأمة والكثير من الناشطين في مجال الاهتمام بالقضية، كالشيخة أوراد الصباح(التي قامت بتبني تعليم ٥٠٠

٢٤- هناك العديد من عديمي الجنسية ممن تم تجنيسهم بعد أن برزوا في مجالات عدة (الرياضة، الفن، الإعلام)، وآخرون لم يستطيعوا الحصول على الجنسية الكويتية ، على الرغم من نجاحاتهم الكبرى. فالروائية والشاعرة سعدية مفرح لم تحصل على الجنسية الكويتية حتى الآن، رغم اختيارها ضمن أفضل خمس كاتبات عربيات لتكريمهن عام ٢٠٠٦، عن طريق منظمة "نساء المستقبل". وأيضا، لم يجنس البروفيسور الجراح صباح الراشد المقيم في لندن، وجملة من المشهورين في مجالاتهم. وما هو معروف أن البدون، الذين يتداولون الأسهم في البورصة وملاك العقارات ، يسجلون أملاكهم بأسماء آخرين.

٢٥- مقابلة شخصية مع (أ.ن)،٩ يناير ٢٠٠٧.

٢٦- مقابلة شخصية مع (ن.م)، في ١٢يناير ٢٠٠٧ .

طفل فى إحدى مدارس الجهراء التى تبعد ٣٠ كيلو عن العاصمة الكويت). كما أنه حصل توتر سياسى بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بسببها إثر قيام النائب حسن جوهر بإثارة الموضوع عبر التدرج باستخدام الحقوق الدستورية، ابتداء بتوجيه أسئلة لوزير التربية ثم الإعداد لمحاور استجوابه وتصعيد المواجهة الإعلامية وغيرها. وقد بادرت الحكومة بتخصيص صندوق مالى خيرى بهذا الشأن فى سبتمبر ٢٠٠٣ يتكفل به (الأمانة العامة للأوقاف، بيت الزكاة) انطلاقا من عام (٢٠٠٤-٢٠٠٥)، إلا أن عملية التسجيل صادفت العديد من العراقيل الرسمية، منها تسمية الصندوق الخيرى لتعليم المحتاجين للهروب من تسمية عديمى الجنسية، ثم اشتراط شهادة الميلاد للطفل، على الرغم من أن وزارة الصحة لا تصرف شهادات ميلاد لهذه الشريحة، ثم فى إدخال اللجنة التنفيذية للمقيمين بصورة غير مشروعة، نفس الموقف المتشدد من البدون فى إدارة ذلك الصندوق، وأيضا اقتصار تحمل تكلفة دراسة أطفال المرحلة الابتدائية فقط دون المراحل الدراسية الأخرى.

أما من ناحية الرعاية الصحية، فعديمو الجنسية يعاملون مثل المقيمين من الجنسيات الأخرى العاملة فى الكويت. فعلى الرغم من سوء الخدمة التى يقدمها القطاع الصحى العام، حيث يشتكى الكويتيون وغيرهم من عدم جودته وأدائه، فإن نظام التأمين الصحى المخصص للعلاج فى تلك المؤسسات الصحية (مستشفيات مستوصفات) لا يقل رداءة هو الآخر عن مستوى الخدمات الصحية. فالفرد (الحاصل على بطاقة اللجنة التنفيذية) من عديمى الجنسية يدفع ٦ دنانير للحصول على بطاقة التأمين التى تمتد لسنة كاملة، ويدفع لكل مراجعة للمستشفى دينارين. وإذا كانت شاملة مراجعة الطبيب والأشعة الاعتيادية، فإن الأشعة التخصصية (الملونة والمقطعية) بالإضافة للعمليات الجراحية وحجز الغرف تكون مدفوعة الثمن ومكلفة جدا. أما بالنسبة لغير حاملى الضمان الصحى، فإن عليهم دفع خمسة دنانير لكل زيارة، وغالبا ما تلجأ مجاميع من عديمى الجنسية (بسبب عدم توافر المبالغ الكافية للضمان الصحى لجميع أفراد العائلة) إلى طرق تلتف حول سياسات التشدد. فذوو القرابة مع الكويتيين يستخدمون البطاقات المدنية لأقربائهم لعدم تدقيق الإداريين فى المؤسسات الصحية فى ملامح صاحب الصورة فى البطاقة مع المراجع (المريض)، وآخرون يضطرون لاستخدام بطاقات الضمان الصحى الخالية من صور الأطفال بشكل متكرر لأطفال عائلات عديدة فى مناطق عديمى الجنسية. ويذكر أحد أفراد الشريحة أن هناك أدوية فى صيدليات المستشفيات خاصة للكويتيين، وأخرى خاصة للوافدين وعديمى الجنسية، وأحيانا يتعاطف أحد الأطباء مع المراجعين المرضى من عديمى الجنسية بمجرد رؤيته للأوراق ويقوم بنصحهم وإعطائهم وصفات طبية خاصة غير الرسمية من أجل شراء الأدوية من خارج المستشفى، إذا كان ثمن الأدوية أقل من قيمة الدنانير التى يدفعونها لإدارة المستشفى عن طريق الطوابع مدفوعة الثمن(٢٧).

وعن المعاناة الكبيرة التى تتكبدها شريحة عديمى الجنسية فى مراجعاتهم لمستشفى الجهراء، حيث توجد أكبر كثافة سكانية منهم ، تقول إحدى الموظفات الكويتيات فى إدارة المستشفى ذاته "لا يمر يوم دون أن نشهد حالات إنسانية لعديمى الجنسية لا نستطيع مواجهتها، وتكون محل حيرة وتشدد البعض وتعاطف البعض الآخر، بسبب التكلفة الكبيرة لرسوم العلاج التى لا يستطيعون سدادها، وبسبب أيضا الإجراءات الصارمة بخصوص الشروط والوثائق المطلوبة لتلقى حق الرعاية الصحية. فعلى سبيل المثال، نعانى من إشكالات يومية من رجال البدون الذين يريدون إنهاء إجراءات زوجاتهم بعد الولادة، فالمطلوب عقد الزواج الموثق من وزارة العدل من أجل خروج الزوجة من المستشفى بعد الولادة. وبما أن أعدادا هائلة من عديمى الجنسية لا يحملون عقودا رسمية ، فإننا نرفض إداريا العقود (الدينية المدنية) للزواج، كما لا نعترف بكل البطاقات والوثائق الأخرى. وهنا، يتوسل الكثير منهم ويردون علينا: ألا تعرفون أن السلطات الرسمية لا تعطينا عقود زواج رسمية، فلماذا إذن تحرجونا بطلب من هذا النوع؟"(٢٨).

أما فيما يتعلق بحق الحصول على رخصة قيادة سيارات، فإنه بعد انتظار طويل ، قامت السلطات الرسمية ممثلة بوزارة الداخلية فى ٦ يناير عام (٢٠٠٧) بعملية صرف إجازات القيادة لعديمى الجنسية ، إلا أنها كانت ولا تزال محل خلاف كبير ومعارضة شديدة من قبل المهتمين بشأن القضية من الكويتيين وقسم كبير من البدون ، نظرا لكونها مؤقتة ويوضع مسمى مقيمين بصورة غير قانونية، وهو مسمى مرفوض ويعتبره الكثيرون أشبه بوسيلة لإثبات أمر واقع، وهو أن عديمى الجنسية ينتسبون لجنسيات مختلفة وينطبق عليهم ما ينطبق على مخالفى الإقامة من جزاءات. إلا أن مجموعة قليلة من البدون اضطرت للحصول على الرخصة بسبب حاجتها الملحة لرخص القيادة ولتقضية أشغالهم الضرورية، فضلا عن تجنب المخالفات الأمنية جراء عدم حصولهم على الرخصة.

وتمتد الآثار النفسية والمجتمعية أيضا لحقوق إنسانية ملحة، مثل حق الزواج، إذ لا يتم توثيق عقود الزواج فى وزارة العدل، مما أدى لإشاعة العنوسة للنساء وأدى لتأخر الشباب عن الإقدام على الزواج، ولجأ الكثيرون منهم إلى دول مجاورة من أجل توثيق عقود الزواج كالبحرين ، والسعودية مثلا، وآخرون لم يستطيعوا نظرا لعدم قدرتهم على الحصول على جواز سفر مادة (١٧) الخاص بعديمى الجنسية للسفر للخارج، وإن حصلوا عليه فكثير من البلدان لا تمنح فيزا دخول لأراضيها لهذه النوعية من وثيقة السفر. ويذكر أحد الإعلاميين البدون أنه فى كل مرة يسافر بهذا الجواز يتعرض لتساؤلات وتحقيقات بسبب نوعه ولونه (ذو لون رمادى) الذى يختلف عن جوازات الكويتيين القادمين لمطارات بعض الدول(٢٩). والمعروف أن حالات منح الجواز محصورة فى ثلاث (علاج ، حج ، لتكملة دراسة) وعلى من يطلبه تقديم مستندات تبرر حاجته ودواعى سفره، وفى حين عودته لمطار الكويت يسحب منه ذلك الجواز. وهناك الكثير من المرضى والراغبين فى أداء

٢٧- مقابلة شخصية مع (م.ع)، ٩ يناير ٢٠٠٧.

٢٨- مقابلة شخصية مع الموظفة (ع.ت)، ١١ يناير ٢٠٠٧ .

٢٩- مقابلة مع الإعلامى (ع.س)، ٨ أبريل ٢٠٠٧ .

مناسك الحج لم يستطيعوا الحصول على الجواز بسبب القيود الأمنية وعدم قدرتهم على توفير (الواسطة) التى تمكنهم من الحصول عليه بيسر وسهولة.

وقد انعكس ذلك الحرمان من الحقوق الأساسية فى الحياة - والذى يتعارض مع المفاهيم الإنسانية ومواد الدستور الكويتى - فى الواقع على البيئة النفسية والأسرية والمجتمعية لعديمى الجنسية، وكانت له آثار متعددة . ويوضح الجدول رقم (١) حجم وتعدد وتشعب الأضرار والتداعيات الكبرى الناتجة عنها.

وإذا كانت حالة أفراد عديمى الجنسية من الأصحاء صعبة مثلما وضحنا، فإن معاناة المعاقين منهم مضاعفة بسبب أحوالهم الصحية والجسدية ، فهم يعانون من ضغوط كبرى فى توفير العناية الصحية الخاصة بحالتهم، كما أنهم يتكبدون مبالغ ضخمة تصل لخمسمائة دينار لشراء الكرسى المتحرك، فى حين أنهم لا يتقاضون أى رواتب شهرية، أسوة بأمثالهم من الكويتيين.

المبحث الثانى - ارتفاع معدلات الجريمة :

مع تزايد التشدد والضغط الرسمى الحكومى على أفراد عديمى الجنسية بحرمانهم من حقوقهم الإنسانية (الرعاية الصحية ، التعليم ، العمل، التنقل وغيرها)، فمن الطبيعى أن تتزايد معه الظواهر السلوكية السلبية المؤيدة لها مثل اللجوء للعنف والانحراف والعدوانية ، ومن الطبيعى أن تكون لذلك أعراض نفسية مصاحبة لها كالاكتئاب والقلق وضعف تقدير الذات وفقدان الهوية والمكانة فى منظومة المجتمع(٣٠)، هذا بالإضافة إلى أن هناك علاقة واضحة ما بين الأمية والجهل (النتائج عن الحرمان من التعليم) والدوافع المؤدية لارتكاب الجريمة، مثلما تفيد دراسات وبحوث الضحايا Victimology . وقد تجلت فى الآونة الأخيرة الآثار الكبرى فى الضغط على عديمى الجنسية وحرمانهم من حقوقهم الأساسية فى ارتفاع معدلات ونسب الجريمة بين أوساط البدون، حتى بدت الأرقام مفزعة، مثلما بينتها السجلات الصادرة من وزارة الداخلية التى تقسم الجرائم وفقا لجنسية مرتكبيها. إذ تشير إحصائيات عام ٢٠٠٦ إلى أن نصيب عديمى الجنسية من تلك الجرائم كبير ، فهم يقعون فى المرتبة الثانية بمعدل ٥٠٨ جرائم، نال الذكور منها ٤٩٢، والإناث ١٦ جريمة ، بعد المصريين الذين حلوا فى المرتبة الأولى بعدد ٥٤٩؛ جريمة ارتكب الرجال منها ٥٣١، والنساء ١٨ ، ثم جاءت الجالية البنغالية ثالثا بـ ٤٥١ جريمة، الرجال نصيبهم منها ٤٤١، والنساء ١٠(٣١). وتدعونا هنا الموضوعية للقول إن تزايد معدلات الجريمة التى يرتكبها أفراد عديمى الجنسية ناتج عن الضغط النفسى جراء التضييق عليهم وحرمانهم من حقوقهم الأساسية، وتتزايد معدلات الجريمة مع تزايد سياسات التضييق تلك. ففى الفترة التى ذهبت فيها السلطات الرسمية لأبعد حد فى تقديم دفعات تدريجية من عديمى الجنسية للتحقيق معهم فى تهمة التزوير والإدلاء بمعلومات كاذبة بخصوص وضعهم المدنى، انطلاقا من عام ٢٠٠٠، تزايدت بعض أعمال الشغب، ومن ضمنها إحراق ثلاثة أفراد من عديمى الجنسية لحافلتين تابعتين لمخفر شرطة الجهراء، وقد فروا من الموقع تاركين لافتة كرتونية مكتوبا عليها "احذروا البدون". وبعد التحقيق مع اثنين من المعترفين بارتكابهما للحادث، قالا إن "دافعهما لارتكاب الحادث هو الظروف المعيشية الصعبة والإجراءات التى تتخذ ضد فئة غير محددى الجنسية، والظلم والكبت اللذان تتعرض لهما هذه الفئة"(٣٢).

وقد بلغت قضية عديمى الجنسية أشد احتقاناتها المؤدية للكبت والقلق النفسى إثر انتهاء مهلة ٢٧ يونيو ٢٠٠٠ التى أعطتها الحكومة لهم، وإلا فسيتم تقديمهم للمحاكمة. وقد كان أفراد الشريحة أمام ثلاثة احتمالات مفتوحة (مثلما يبينها الشكل رقم(٢).

وغالبا ما تفشل الخطط الأمنية التى تتبعها وزارة الداخلية للتحقيق مع أفراد عديمى الجنسية وإصدار أوامر وأحكام بإبعادهم، وذلك لعدم استعداد أية دولة لاستقبالهم والاعتراف بهم . وعلى الرغم من ذلك، واصلت الوزارة اتباع هذا الإجراء، مما وضعها ووضع الدولة فى مواقف محرجة للغاية أمام وسائل الإعلام المحلية والإقليمية وأيضا الدولية. وقد تناقلت وسائل الإعلام عام ٢٠٠٣ خبر أحد السجناء من عديمى الجنسية الذى أضرب عن الطعام وخاط فمه احتجاجا على عدم تحديد مصيره فى السجن لمدة أربعة أشهر، بسبب استخراجه لجواز سفر مزور من البرتغال. وكان تسعة عشر نزيلا محبوسون معه للأسباب ذاتها قد قاموا بنفس فكرة الإضراب للتضامن معه(٣٣). وقد شهد عام ٢٠٠٦ حوادث متشابهة تناقلتها الصحف عن حبس شخصين من عديمى الجنسية (فهد عبيد ، ياسر هادى) للأسباب نفسها المتعلقة بالحصول على جوازات سفر مزورة تباع فى الكويت.

وفى ظل أوضاع معيشية مزرية وسياسات ضغط وتطفيش قانونية، من المتوقع أن يكون أفراد عديمى الجنسية عرضة لاحتمالات إقحامهم فى عصابات متخصصة فى العمليات الإرهابية وغيرها ، فقد حكمت محكمة الجنايات بحبس ثلاثة من البدون لمدة عشر سنوات مع الشغل والنفاذ، وأمرت بإبعادهم عقب تنفيذ العقوبة لاتهامهم بحيازة مفرقعات ومواد تدخل فى تركيبها، وقد شكلوا خلية مع أحد الأشخاص الجزائريين للقيام بالأعمال التفجيرية(٣٤).

المبحث الثالث - أزمة الهوية :

غالبا ما يشكل وضع البدون المدنى فى الكويت محل دهشة واستغراب البدون أنفسهم، وكذلك بعض المؤسسات الرسمية، مثل جمعيات النفع العام وأيضا المؤسسات والمنظمات الإقليمية

٣٠- حديث الأستاذ فى قسم الطب النفسى بجامعة الكويت (د.غنيم الفايز)، فى ندوة (الإيذاء الجسدى) التى نظمتها الجمعية الكويتية لتقدم الطفولة. إذ يقول إن البدون من أكثر الفئات اكتئابا والأقل تقديرا لأهمية الحياة (جريدة الوطن بتاريخ ٢٧ نوفمبر ٢٠٠٦م ، العدد ١١٠٧٨، السنة ٤٥).

٣١- انظر إحصائيات وزارة الداخلية لعدد الجرائم المرتكبة من غير الكويتيين فى جريدة الوطن بتاريخ ١٨ نوفمبر ٢٠٠٦م ، العدد ١١٠٦٩، السنة ٤٥ .

٣٢- جريدة القبس بتاريخ ١٢ يوليو ٢٠٠٠ .

٣٣- جريدة الوطن بتاريخ ٢٥ يونيو ٢٠٠٠، العدد ١٢٠٥٧ .

٣٤- صيغة الحكم كما وردت فى جريدة الأنباء بتاريخ ١٦ يوليو ٢٠٠٧م.

جدول رقم (١)

النتائج المترتبة على حرمان عديمي الجنسية من الحقوق الأساسية

نوعية الحقوق المجردة	النتائج المترتبة عليها
١- حق الوظيفة	البطالة، السرقة، الفراغ، تجارة الممنوعات، التسول.
٢- حق التعليم	الجهل، الأمية، قلة الإنتاج، الانتقام، التخلف.
٣- حق رخصة القيادة	المخالفات المتكررة، تحدى سلطة القانون.
٤- حق الرعاية الصحية	انتشار الأمراض بسبب حجب بعض الأدوية وإجراءات العلاج وغلاء التكلفة الصحية.
٥- حق التنقل والسفر	الشعور الذاتي للفرد بأنه تحت الإقامة الجبرية.
٦- حق التعبير	سوء الفهم المجتمعي للظاهرة، الاضطهاد النفسي.
٧- حق توثيق عقود الزواج	العنوسة، البحث عن بدائل غير أخلاقية.
٨- حق الجنسية	ضعف الانتماء والولاء والنقمة على الدولة والمجتمع، اختلال التركيبة السكانية التى يكون فيها الوافدون غالبية ساحقة على حساب المواطنين.
٩- كل ما سبق	تشويه سمعة الدولة بالخارج، أضرار كبيرة على المجتمع الكويتي عن طريق تلك النتائج الخطيرة، ارتفاع معدلات الجريمة، فقدان قيمة دولة القانون وحقوق الإنسان.

والدولية. فهم يعيشون أزمة هوية، إذ لا توجد آلية مؤسساتية قانونية للتعامل معهم كمسمى ووضع قانونى ومدنى مستقر وثابت ، فهم ليسوا كويتيين، لأنهم لا يحملون جنسية البلد، كما أنهم ليسوا وافدين أجانب فى الكويت، إذ لا يحملون صفة الإقامة. كما لا يتم التعامل معهم على أنهم عديمو الجنسية ، إذ إن الكويت لم توقع اتفاقية عديمى الجنسية لعام ١٩٥٤، ولا تريد أن توقعها، حتى لا يترتب عليها تبعات قانونية. وقد اختارت السياسات الرسمية التضييق عليهم باعتبارهم أجانب مخالفين لقوانين الإقامة، وعملت على تهيئة الظروف لهم لشراء الجوازات ووثائق الجنسية لكثير من بلدان العالم على سبيل المثال (إريتريا ، الدومينيكان ، ليبيريا وغيرها من الدول) ويأتى ذلك على الرغم من تواجدهم التاريخى الطويل وولادة أجيال منهم على الأراضى الكويتية.

وقد أوجدت هذه السياسات والرؤى المتناقضة فى طريقة التعاطى مع عديمى الجنسية - ابتداء من التغييرات الكثيرة التى طرأت على المسمى، وانتهاء بالتضييق عليهم فى الحقوق المدنية وإنكار صفة وجودهم التاريخى، رغم وجود ما يدلل على ذلك - فى الواقع أزمة ضياع الهوية لأفراد عديمى الجنسية، رافقتها أعراض نفسية مصاحبة لها، مثل التشتت الذهنى، والنظرة السوداوية المتشائمة للحياة، وفقدان الثقة بالآخر ، والتشكك وفقدان الأمل بالمستقبل ، والقلق ، والاكتئاب والوسواس القهرى والسلوك العدوانى وغيرها.

وقد انعكست تلك الأعراض فى العديد من مجالات الحياة فى علاقاتهم الاجتماعية ، وكتاباتهم، ورواياتهم ، وأشعارهم ونمط رؤيتهم وتفكيرهم وخيالاتهم ، حتى بات هناك ثقافة ما يمكن أن نطلق عليها "ثقافة البدون" التى تبرز دوافعها الشعور بالحزن والمأساة وفقدان المكونات الأساسية للهوية والمواطنة على الكرة الأرضية. ومن أمثلة ذلك التعاطى فى المنتديات والكتابات والمقابلات الصحفية والانترنتية، عبر مسميات لا تفصح عن أسمائهم الحقيقية، بل مسميات تترجم مأساتهم مثل (مجهولة بديرة هلى ، بدون وطن ، الحر ، ولد الصليبية، عسكرى مسرح، الصامد، فتى القبيلة، زوجة بدون، بدون والله كريم ، محب الكويت، رحال، كويتية بدون، بدون يتيم ، كويتى ولكن، الغريبة، عاشق الكويتى ، لا يأس مع الحياة، مقيم بصورة غير قانونية، عشنا بمذلة ، نصير البدون، قريب الفرج، قلم الحرية، غربال)(٣٥).

أما فى مجالات الفن والرسومات الدالة على حجم المأساة، فعلى الرغم من ظهور العديد من اللوحات متضمنة لعلم الكويت ومجسمات عمرانية تعبر عن ولائهم للدولة وأنه ليس لهم وطن بديل

٣٥- كافة المسميات والأشعار والمقولات مأخوذة بشكل انتقائى من مواقع إلكترونية خاصة بقضية البدون مثل:

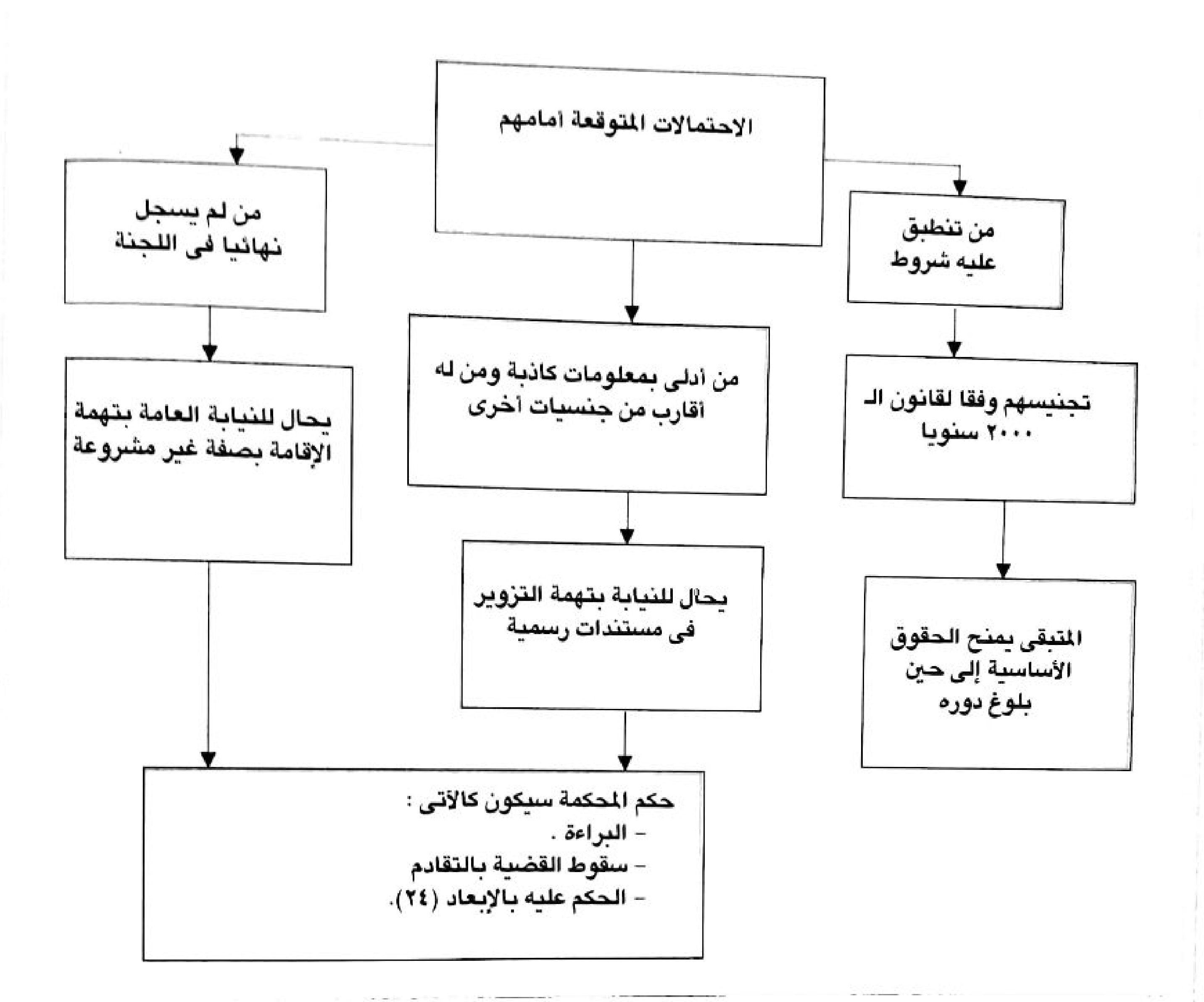
منتدى الكويتيين البدون www.kuwaitibedoons.com

جمعية الكويتيين البدون www.kuwbedmov.org

منتدى فرسان البدون www.bedoon.net

البدون البواسل www.bedoon.blogspot.com

شكل (٢)



سوى الكويت، إلا أن ما يغلب عليها استخدامات الألوان والأضواء القاتمة والمعبرة عن أشكال صور حزينة، تتخللها الدموع وملامح الوجوه والأيدى المليئة بالتجاعيد ومعالم الإعياء، نتيجة للإحباط والاكتئاب ونفاد الصبر، وفقدان الأمل بكافة الوعودات والجهود المبشرة بقرب الانفراج. ويمكننا سرد بعض من المقولات المكتوبة على الرسومات.

- انتقلت إلى رحمة الله تعالى قضية الكويتيين البدون غرقا بالمقالات عن عمر يناهز الخمسين عاما.

- ندوة جامعة الكويت، ندوة البدون يتحدثون، وفد بريطانى يتحدث عن البدون .. هل هى زوابع كلامية؟

- كما كنا وسنبقى...صراخنا آخر ما يسمع.

- لا تحزن.

- أخى الكويتى البدون ، إلى متى صمتك؟ تكلم فأنت صاحب قضية.

- البدون .. متى تشرق شمس الحرية؟

- البدون، القضية الأطول بتاريخ البشرية!

- القيود الأمنية، قيود للكرامة والإنسانية!

- من يحمل هم الرسالة يبدع بالفكرة والوسيلة.

- المستقبل بعين البدون.

- عندما يبكى الرجال، البدون إلى متى؟

بالطبع، هناك الكثير من الصور المعبرة عن تلك العبارات مثل (فتى يبكى ويجلس القرفصاء، حواجز وأسلاك حاجبة للوجه وعين تظهر من وسطها، حبل للمشنقة معلق بشجرة، أياد متجعدة تخترق جدارا متهالكا، أياد تخرج من جدار أسود، ساعة تعبر عن

مرور الزمن ونفاد الصبر ووجه يتكئ على أياد ، شخص على شاطئ البحر يصرخ بقوة ، منزل على هيئة شخص تحوم فوقه خفافيش الظلام، تي شيرت مكتوب عليه عبارات متنوعة، مثل لا بديل عن الكويت، الكويت في قلوبنا وعيوننا باللغتين العربية والإنجليزية، شخص يصرخ ويظهر عبر نافذة في وسط البحر، وأيضا كاريكاتير يظهر شخصا من البدون، انطلقت عاليا بالونة مرتفعة مكتوب عليها(الجنسية الكويتية).

وأهم ما يميز كتابات أفراد البدون الشعرية والنثرية هو اتسامها بنبرة الحزن والجانب المأساوي في استخدام المفردات، وإبراز الصور التعبيرية ، وكلها تقريبا تدور حول فقدان الحقوق والتجرد من الهوية، مثلما تفصح عنها هذه المفردات:

تعودت أن أكتب النثر حرا..طليقا

أو أحيانا منخفضا..أو عاليا..

بصورة أو "بدون"..مجردا..كأنه لغز أو رموز

أقلت أنا.."بدون"؟

من جرد البدون...من حق الوجود..؟

من رمز الوجه..؟ من همش القضية؟

من سرد الهوية؟ وعيرهم "بدون"؟

وفي خاطرة أخرى، يعتبر كاتب آخر أن حياة البدون أشبه بحياة السجناء:

أطلقوا على لقب.."بدون"..

أطلب عملا..هم..يرفضون..

أطلب علما..لأولادي..هم..يتبجحون..

أطلب..حلا..هم..ينصرفون..

أطلب..دواء..لمرضى..هم..منحوني أقراصا للجنون

في النهاية..طلبت أن أعيش ..وإذا..هم يمنعوني

ثم فهمت..المضمون

أني في بلادي مسجون..

الشعور العميق بأزمة الهوية بالنسبة للبدون ليس في عدم الحصول على المواطنة الكويتية عن طريق التجنس، وإنما في الصورة النمطية السلبية التي تقدمها وسائل الإعلام المختلفة عنهم، كونهم يقعون في قاع الهرم الاجتماعي عبر تفخيم أخبار الحوادث المتعلقة بهم (سرقة، عنف، تجارة ممنوعات) وغيرها بشكل ظاهر للعيان، لدرجة وجود صحفيين بالكويت مختصين، لا ينقلون سوى المظاهر السلبية عنهم. وغالبا ما تكون هناك جرائم جماعية ترتكبها عصابة مشكلة من كويتيين وأجانب وبدون ، إلا أن صياغة الخبر الصحفي على شكل مانشيتات عريضة تبرز مسمى عديمي الجنسية كعنوان رئيسي وتذكر هويات الآخرين في شكل فقرة هامشية.

وتتكرس مأساة الهوية لعديمي الجنسية حين تكون المسألة على شكل قرارات وردود رسمية غير مدركة لطبيعة البيئة الثقافية والتاريخية والمجتمعية للدولة، وتلتزم بالنصوص والقرارات النصية فقط.

ففي رد لوزارة الشؤون حول خطاب من جمعية المعلمين، تطلب الأخيرة الإفادة فيه عن الرأي القانوني لانتساب المعلمين والمعلمات من غير محددي الجنسية في الجمعية ، أفادت الوزارة بعدم جواز قبول عضوية المعلمين غير محددي الجنسية، نظرا لاقتصار العضوية على أبناء الوطن العربي، وعليه لا يمكن إدراجهم ضمن فئة العرب.

وقد كان ذلك الرد محل سخرية وتندر الكثيرين، لأن طبيعته جافة ولا تعبر عن فهم معرفي وثقافي بالمسألة. فغالبية عديمي الجنسية ينتمون للقبائل العربية المعروفة بالمنطقة، ومن نفس النسيج العرقي والتاريخي لقبائل المواطنين الكويتيين. وقد أدى ذلك الخطاب الذي نشرته الصحف لمزيد من التراكمات السلبية في نفوس عديمي الجنسية. فإذا كان بالإمكان للوزارة أن تنفي مواطنتهم الكويتية، نظرا لعدم حصولهم على الجنسية الكويتية، فإنه من المستهجن أن يرد في الخطاب أنهم خارج فئة الشعوب العربية(٣٦).

وقد أدى ذلك الشعور العميق بالاغتراب النفسي ما بين واقعين مغايرين الذي تولد لدى البدون – نتيجة لقتل أحلامهم وطموحاتهم الشخصية في العمل والدراسة وإنكار الهوية المدنية ، إضافة لفقدان الأمن الاجتماعي ، وفوبيا التهديد بإنهاء خدماتهم في العمل وتعرضهم للتفتيش والسجن والطرد والتمييز – في الواقع لانبثاق مظاهر سلوكية ونفسية سلبية، مثل الضغينة والغيرة والحسد وحب الانتقام، وتبرز أفعال عديدة، مثل (ظاهرة الكتابة على الجدران، سوء استخدام المرافق العامة، السرقة، الجريمة، المشاجرة وسرعة الانفعال، السخرية والاستهزاء) وهي أفعال تعتبر نتيجة طبيعية للشعور بخيبة الأمل والظلم والتهميش واللا عدالة تجاههم.

بدون شك، هناك علاقة عضوية مباشرة ما بين طريقة التعامل المتبعة بخصوص شريحة عديمي الجنسية وتلك الأعراض النفسية التي يتعرضون لها. فالبدون، وفقا لطريقة التعامل معهم، يشعرون بعدم أهميتهم في منظومة المجتمع والدولة، بل أكثر من ذلك هم منبوذون مهمشون، يتم التعامل معهم (على الرغم من تواجدهم الطويل على الأراضي الكويتية) على أنهم غرباء ودخلاء على النسيج المجتمعي ومن ذوي الأصول الخارجية ، مقيمون بصفة غير قانونية، مزورون في وثائقهم ، خطر على هوية وأمن الدولة والمجتمع. ومن الطبيعي أن تؤدي تراكمات هذه النظرة السلبية لشعورهم بالاغتراب المجتمعي، وأن تخلق مشاعر عميقة في أنفسهم بما يؤدي لانسلاخهم من واقعهم الذي يعيشون فيه، وانفصالهم عما يجري في المجتمع، ولا يشاركون في فعالياته، بل حتى في زرع ردود فعل سلبية غير واثقة بالمساعي التي تطالب بحقوقهم، وبمن فيهم رموز العمل السياسي في الكويت، وقيمة الندوات المتكررة التي تعقد من أجل قضيتهم، ولا حتى بأهمية

٣٦– رد وزارة الشئون في جريدة الرأي العام بتاريخ ٢٣ أغسطس ٢٠٠٣م، العدد ١٣٢١٣ .

ونتائج تصريحات المسئولين الكبار فى الدولة. فغالبا، ما يتعامل الفرد البدون مع التصريحات والأخبار على أنها "إبر مخدرة" أو خطابات للاستهلاك الداخلى ، أو وسيلة للتكسب على حسابهم، مما أفقدهم القدرة على التمييز بين الدافع عن قضاياهم بصدق أو ذلك الذى يمثل عليهم الحصول على مآرب خاصة.

المبحث الرابع - التداعيات على المجتمع والدولة :

نظرا لتعايش المجتمع الكويتى مع تلك الشريحة العريضة من عديمى الجنسية، وارتباطهم معهم بصداقات وزمالات وعلاقات نسب ومصاهرة وقربى وجوار، فإن المجتمع الكويتى يولى عديمى الجنسية اهتماما أعمق وأكبر. ويبدو واضحا أن هناك انفصالا حادا بين السياسات الرسمية ومواقف الرأى العام المحلى الكويتى. ففى الوقت الذى تنتهج فيه سياسات تضييق على عديمى الجنسية ، نجد أن مواقف المجتمع الكويتى فى استطلاعات الرأى من تلك القضية هى مواقف إيجابية، وتحتل أهمية خاصة على أجندة الأولويات العامة للمجتمع الكويتى. إذ ترى العينة المستطلعة آراؤها أن الضرورة تحتم منح غير محددى الجنسية الحق فى التعليم والعمل والرعاية الصحية والسفر وقيادة السيارات وحق توثيق الزواج واستخراج شهادات الميلاد .. الخ، لأن رقى الدول ومكانتها عالميا يقاسان بمدى احترامها لحقوق الإنسان. وعليه، يجب القضاء على آثار القضية من الناحية الأمنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، عبر حلها بطريقة ملائمة. وتتخلص تلك الآثار فى:

- **الناحية الأمنية** : هذه الفئة بوضعها الحالى تعانى الحرمان، وتتحول إلى شريحة ناقمة قد يلجأ بعض أفرادها إلى وسائل غير شرعية للحصول على لقمة العيش، مما يتسبب فى تزايد معدل الجريمة، لا سيما وأنهم يتمركزون فى مناطق الصليبية والجهراء (فى الجهراء كانت قضية عديمى الجنسية رقم ١ للمستطلعة آراؤهم من الكويتيين بنسبة تكرارات بلغت ٧٦٪). ومعروف أن انخفاض المستوى التعليمى والبطالة يؤديان إلى انتشار الجريمة .

- **دوليا** : تتعرض دولة الكويت إلى الكثير من الإحراجات فى المحافل الدولية والبرلمانية، وتعتبر نقطة تؤخذ عليها سلبا فى سجلها لحقوق الإنسان أمام المجتمع الدولى والرأى العام العالمى.

- اجتماعيا: هذه الفئة يرتبط كثير منها بروابط اجتماعية مع الكويتيين، مثل علاقات النسب والجوار والمعيشة المشتركة، تمتد منذ سنوات، وهى فئة تشعر اجتماعيا بشىء من المهانة والضياع.

- **اقتصاديا** : لا تستغل الدولة إمكانات هذه الفئة كقوة عمل، بينما تستعين فى الوقت ذاته بالعمالة الوافدة من خارج الكويت. ومن المؤكد أن استثمار فئة غير محددى الجنسية فى القطاع الخاص ستكون له آثار إيجابية فيما يتعلق بالتعرف عليهم بشكل أكبر، إضافة إلى أن الأموال التى تكسبها هذه الفئة ستعود إلى السوق المحلى بدلا من تحويل بعضها للخارج(٣٧).

على ضوء الأرقام الواردة بالجدولين رقمى(٢) و (٣)، يتبين مدى اهتمام المجتمع الكويتى بحجم الأزمة التى يولدها حرمان عديمى الجنسية من الحقوق المدنية ، حيث نجد أن المخاوف المجتمعية تبدو أكثر عمقا مع ارتباط المواطنين الكويتيين بعلاقات مصاهرة وقربى مع تلك الشريحة، وخصوصا المواطنات الكويتيات المتزوجات من عديمى الجنسية ولهن أبناء منهم، أو يعانين على الأغلب ضغوطات نفسية هائلة تؤثر فى مواطنتهن وحقوقهن المتساوية مع الرجل، والتى نصت عليها التشريعات ومواد الدستور الكويتى، فهن يشعرن بالتمييز والتعامل معهن بطريقة دونية مع تهميشهن. فقد اشترطت وزارة الشئون فى تعميم على إداراتها المختلفة "أن مدة صرف الإعانة هى ثلاثة أشهر فقط ثم تنقطع حتى يتم تجديد المعاملة، وألا يتجاوز دخل مقدمة طلب الإعانة من التأمينات أو العقارات المملوكة قيمة المساعدة، وألا يكون لطالبة الإعانة تراخيص تجارية باسمها، وأن يكون قد مضى على زواجها أكثر من سنتين، وألا يتقاضى زوجها راتبا يزيد على ٣٠٠ دينار، وأن يكون اسمه مسجلا فى مسجلات اللجنة التنفيذية للمقيمين بصورة غير قانونية، التابعة لوزارة الداخلية"(٣٨).

حالة أبناء المواطنات الكويتيات المتزوجات بعديمى الجنسية هى حالة وسطية بين الكويتيين وعديمى الجنسية ، وهى حالة نفسية مليئة بالتناقضات المدمرة للأسرة، ربما أكثر تعقيدا ممن لا تكون أمهاتهم كويتيات. فالزوج والأبناء والأم يعرفون تماما أن أملهم فى الحصول على الجنسية مرتبط باحتمالات مأساوية مدمرة للأسرة وهى (وفاة الأب، الطلاق البائن) مثلما تدفع إليه قوانين الجنسية فى المادة الخامسة (الفقرة الثانية) من قانون الجنسية رقم ١٥ لعام ١٩٥٩ . وهناك من الحالات التى اضطر بها الزوج "عديم الجنسية" للتضحية من أجل الأبناء بطلاق الأم، حتى يحصل الأبناء على الجنسية لتقليل نسبة الآثار المأساوية على مؤسسة الزواج، ومنهم من عاد للزوجة بعقد زواج جديد من دول مجاورة، لضمان استمرارية الزواج بصورة شرعية ودينية. وغالبا ما يلوم أبناء المواطنة الكويتية أمهم على دخولها بزواج يعاقب المجتمع والدولة فيه الأبناء على وضعهم المدنى. وكثيرا ما تعقد المقارنات ما بين أبناء المواطنة المتزوجة بعديم الجنسية وأبناء أختها المتزوجة بمواطن كويتى على سبيل المثال، فأبناء الأولى مصيرهم المعاناة والبؤس، وأبناء الأخرى ينعمون بمواطنة كاملة يحصلون فيها على كل امتيازاتها فى الدولة (وظيفة ، سكن ، تعليم ، رعاية صحية ، وجوازات سفر وغيرها). ومجرد الخوض فى مقارنة من هذا النوع بين طرفين مقربين أسريا ولكنهما غير متكافئين بالمرة من حيث الحقوق الإنسانية الأساسية ونظرة الدولة لهما ، يولد شعورا بالتمييز والاضطهاد النفسى والقلق والاكتئاب ، وفى حالات عديدة مشاعر الغيرة والضغينة داخل الأسرة الواحدة.

ولا تقتصر الآثار السلبية، التى خلفتها سياسات حرمان البدون من حقوقها ، على داخل الدولة فقط، بل تجاوزتها للخارج، بما يؤثر على سمعتها أمام الرأى العام العالمى والمنظمات الأهلية والدولية. وقد كانت الكويت محل سيل كبير من الانتقادات فى تقاريرها الفصلية والسنوية ، منها ما يحذر من إفرازات الوضع، بما يؤدى لتحويل بعض أفراد البدون لإرهابيين ، مثل التقرير

٣٧- القراءات التحليلية ونتائج الاستطلاعات فى القبس، ١٨ نوفمبر ٢٠٠٦، العدد ١٢٠٥٧، سنة ٣٥ .

٣٨- جريدة الوطن بتاريخ ٢٥ يونيو ٢٠٠٠، العدد ١٢٠٥٧ .

جدول رقم (٢)

آراء المبحوثين الذكور فى ترتيب الأولويات الكويتية

ترتيب الأولوية	النسبة (٪)
١- إسقاط المديونيات	٧٥,٤٠
٢- المشكلات المرورية	٦٩,٨٠
٣- حماية المال العام	٦٩,٦٠
٤- الإسكان	٦٧,٧٠
٥- غير محددى الجنسية	٥٦,٦٠
٦- الواسطة والفساد الإدارى	٦٣,٠٠
٧- المخدرات	٦٢,٤٠
٨- الرعاية الصحية	٦٢,٢٠
٩- البطالة	٥٩,٩٠
١٠- تطبيق الشريعة	٤٩,٣٠
١١- النهوض بالتعليم	٤٨,٠٠
١٢- قضايا الشباب	٤٥,١٠
١٣- تجارة الإقامات	٤٤,٦٠
١٤- الخصخصة	٣٦,١٠
١٥- كفاءة الأجهزة الأمنية	٣٤,٦٠
١٦- المشكلات البيئية	٣٣,١٠
١٧- تنظيم سوق الأوراق المالية	٢٨,٠٠
١٨- الاستثمارات الأجنبية	٢٦,٥٠
١٩- الإعلام الكويتى	٢٤,١٠

جدول رقم (٣)

آراء المبحوثين الإناث فى ترتيب الأولويات الكويتية

ترتيب الأولوية	النسبة (٪)
١- إسقاط المديونيات	٧٤,٦٠
٢- المشكلات المرورية	٦٥,٢٠
٣- حماية المال العام	٦٢,٤٠
٤- الإسكان	٧٠,٤٠
٥- غير محددى الجنسية	٦٠,٣٠
٦- الواسطة والفساد الإدارى	٦٦,١٠
٧- المخدرات	٧١,٣٠
٨- الرعاية الصحية	٧٣,٢٠
٩- البطالة	٦٩,١٠
١٠- تطبيق الشريعة	٤١,٢٠
١١- النهوض بالتعليم	٥٦,٨٠
١٢- قضايا الشباب	٤٧,٧٠
١٣- تجارة الإقامات	٤٢,٥٠
١٤- الخصخصة	٢٥,٣٠
١٥- كفاءة الأجهزة الأمنية	٣٠,٧٠
١٦- المشكلات البيئية	٣٦,٣٠
١٧- تنظيم سوق الأوراق المالية	٢٠,٩٠
١٨- الاستثمارات الأجنبية	٢٠,١٠
١٩- الإعلام الكويتى	٢٨,٧٠

السنوى المتعلق بالإرهاب، الصادر من وزارة الخارجية الأمريكية، إذ تضمن عبارة "إن استمرار مشكلة البدون يجعلهم عرضة للتجنيد الإرهابى من قبل المتطرفين"(٣٩). وكان وفد منظمة "مراقبة حقوق الإنسان" قد زار الكويت فى عام ٢٠٠٠، وأصدر تقريرا من ٣٨ صفحة تحت عنوان "نقض العهود .. إهدار حقوق البدون وحقوق المرأة وحرية التعبير"، اتهم فيه الكويت بالتمييز الخطير." إذ يتعرض البدون منذ منتصف الثمانينيات للتمييز المنظم والواسع النطاق، بما فى ذلك انتهاك حقهم فى دخول الكويت ومغادرتها وحقهم فى الزواج وتكوين أسرة، وحقهم فى العمل. كما انتهك حق أطفالهم فى التعليم وحقهم فى القيد بسجل المواليد فور ميلادهم وحقهم فى اكتساب الجنسية "(٤٠). وفى مجال الأنشطة والجهود التى يقوم بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائى فيما يسمى بالحكم الرشيد، تلخص الوثائق المتعلقة بالكويت أهم الصعوبات والمعيقات التى تحول دون تحقيق ذلك، وتحديدا قانون الجنسية الذى ينطوى على قدر كبير من التمييز، ويحول دون مشاركة فئات كبيرة من المواطنين فى ممارسة حقوقهم السياسية، ناهيك عن بطء إجراءات تسوية مشكلة عديمى الجنسية (البدون)"(٤١).

ما هو ملاحظ أن قضية البدون فى الكويت أصبحت محل نقاش مكثف بين الكويتيين أنفسهم، وبينهم وبين الآخرين فى جميع وسائل الإعلام والاتصال الجماهيرى (صحافة، فضائيات، ومنتديات إلكترونية). كما لا يخلو أى تقرير دولى حول حقوق الإنسان بالكويت من توجيه انتقادات للسياسات الرسمية تجاه البدون. وضع من هذا النوع أدى بلا شك للإضرار بسمعة الدولة الإنسانية والديمقراطية، فامتدت آثار وتداعيات القضية المربكة إلى الطواقم الدبلوماسية الكويتية بالخارج، حيث إنها مطالبة بالرد على

٣٩- انظر تقرير وزارة الخارجية الامريكية فى htt://www.alraimedia.com

٤٠- تقرير منظمة مراقبة حقوق الإنسان فى:

http://hrw.org/arabic/docs/25/10/2000/kuwait.10806htm

٤١- حقوق الإنسان فى الدول العربية ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائى

htt://www.pogar.org/Arabic(Po6Ar).

الانتقادات الأهلية والإعلامية بخصوص البدون فى البلدان التى تعمل فيها، ومن ضمنها البعثة الكويتية فى نيويورك وجنيف، حيث يوجد مقرر الأمم المتحدة والمنظمات الدولية ذات الاهتمام باللاجئين وعديمى الجنسية ولجان حقوق الإنسان.

استنتاجات وتوصيات :

على ضوء التحليل السابق لمسألة عديمى الجنسية فى الكويت فى سياق الدراسة، يمكن التوصل إلى بعض الاستنتاجات الأساسية على النحو التالى:

(١) إن انبثاق أزمة عديمى الجنسية فى الكويت إنما يعبر فى سياقه العام عن أزمة هوية ومواطنة كويتية بالأساس، إذ لا يوجد حتى هذا الوقت آلية قانونية ومؤسساتية لضبط وتحديد مفهوم المواطنة بصورة حديثة، بما ينسجم مع الثقافة الديمقراطية ومفاهيم حقوق الإنسان ، والمجتمع المدنى، والتعددية الثقافية والمجتمعية. وغياب مفهوم ديناميكى من هذا النوع لم يؤثر فقط على تشكيل ظاهرة عديمى الجنسية، وإنما حتى على وجود مواطنة كويتية فائقة (الكويتيون بالتأسيس) ومواطنة كويتية أقل درجة (الكويتيون بالتجنس).

(٢) إن شريحة عديمى الجنسية إنما وقعت ضحية وظلم توازنات اجتماعية، تسعى كل منها للتنافس والسيطرة والهيمنة على الأخرى. وقد كانت السلطات والصلاحيات الرسمية فى الإدارة الحكومية أدواته. إن القرارات الحكومية هى نتاج تأثير الطرف الأقوى فى تفاعلات ذلك التنافس المجتمعى.

(٣) إن حالة حرمان عديمى الجنسية من الحقوق الأساسية فى الحياة إنما تتحمل السلطات الرسمية (الحكومة) الجزء الأكبر والرئيسى من مسئوليتها، فهى المتسببة فى انبثاق وتنامى الظاهرة، وهى فى الوقت نفسه المتسببة فى حرمانهم من حقوقهم، إذ هى التى استثنت أفراد القبائل من الإقامة وسمة الدخول والحصول على الجواز، وفقا لقوانين الإقامة لعام ١٩٥٩ . كما أنها سهلت لهم كل الإمكانات للاندماج المجتمعى والوظيفى ومنحت لهم امتيازات تقترب من امتيازات المواطنين الكويتيين، وهى أيضا التى جردتهم من حقوقهم الأساسية، منذ عام ١٩٨٦ وحتى هذا الوقت، حيث يعتبرون مقيمين بصورة غير قانونية.

الأرقام التقديرية لشريحة البدون *

جدول رقم (٤)

الأرقام التقديرية لشريحة البدون

٩١ ألفا	عام ٢٠٠٦
١٢٠ ألفا	بعد تحرير الكويت ١٩٩١
٢٢٦ ألفا	قبل يونيو ١٩٩٠

(٤) هناك علاقة عضوية بين حق التجنيس والحقوق المدنية من الصعوبة الفصل بينهما. فالمعايير والاشتراطات الزمنية والمكانية والشكلية والجوهرية للتجنيس تنطبق على الغالبية العظمى من عديمى الجنسية. لذلك، فإن التعديلات اللاحقة على قوانين الجنسية والتفسير المتشدد والسيادى لمفهوم المواطنة هى التى سببت عدم منحهم المواطنة، ومن ثم تجريدهم من حقوقهم المدنية.

(٥) إن الوضع المأساوى لعديمى الجنسية (الحرمان من أبسط الحقوق المدنية) إنما يتعارض مع نصوص الدستور الكويتى وبنود كافة الاتفاقيات الدولية، التى من ضمنها الإعلان العالى لحقوق الإنسان، العهدان الدوليان ، مكافحة التمييز ضد المرأة ، إعلان حقوق الطفل ، عديمو الجنسية وغيرها. كما أدى ذلك الحرمان إلى آثار سلبية مدمرة على البدون (أمراض نفسية، جهل، أمية، عنف، تفكك أسرى، ارتفاع لمعدلات الجريمة بكافة أنواعها) وانعكس كل ذلك على المجتمع والدولة، بما أدى لتشويه السمعة الإقليمية والدولية للكويت.

بناء على تلك الاستنتاجات التى تم التوصل إليها، تقتضى الضرورة أن تكون هناك بعض التوصيات للمساهمة فى تخفيف حجم المعاناة والحد من النتائج السلبية للمسألة. ومن أهم التوصيات ما يلى:

١- العمل على إلغاء الفقرة الخامسة من المادة رقم (١) لقانون إنشاء دائرة المنازعات الإدارية (رقم٢٠ لعام١٩٨١) التى استبعدت منازعات الجنسية من مجال عملها تحت مبرر حماية السيادة ، ومنح الفرصة لأن تكون مسائل الجنسية تحت مظلة المحاكم القضائية للفصل فيها.

* من الإشكاليات الكبرى التى تواجه أى باحث فى قضية عديمى الجنسية فى الكويت تناقض تعداد إحصائيات أفراد الشريحة من مسئول لآخر ومن مؤسسة لأخرى فى نفس الوقت والتاريخ. كما أنها أرقام متغيرة من يوم لآخر ومن أسبوع للذى يليه. وعن آخر أرقام عديمى الجنسية، فقد صرح الوكيل المساعد لشؤون الجنسية والجوازات، الشيخ أحمد النواف، بأن العدد الإجمالى لفئة البدون حاليا (بتاريخ ٢٩ يناير٢٠٠٧م) يبلغ ٩١٤٣٥ شخصا، ينقسمون كالآتى:

– المسجلون فى إحصاء عام ٦٥ بلغوا ٤٣،٢٣١ .

– غير المسجلين بإحصاء عام ٦٥ بلغوا ٤٨٢٠٤ .

انظر مقابلة الوكيل المساعد لشؤون الجنسية عن الأرقام فى (السياسة، ٢٩يناير ٢٠٠٧، السنة ٣٩، العدد (١٣٧٢٢).

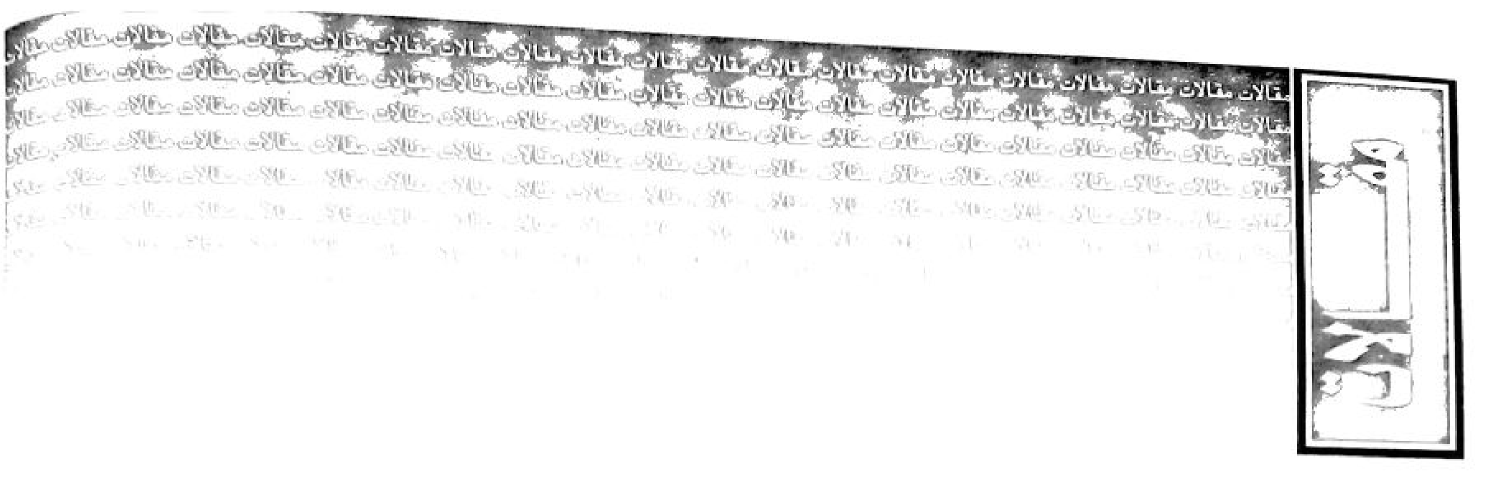
وما هو معروف أن عشرات الآلاف من عديمى الجنسية قد لجأوا بعد الضغط عليهم لشراء جوازات وجنسيات لبلدان إفريقية وآسيوية وبلدان أمريكا اللاتينية، مثل ليبيريا والدومينيكان وإريتريا واليمن وغيرها. وهم بمثابة مشروع أزمة مستقبلية خطيرة فى الكويت ، نظرا لأنهم لا ينتمون للغة أو ثقافة أو جنس تلك الدول، والغالبية منهم لا يعرفون أين تقع تلك البلدان على الخريطة، ومن الممكن أن يكونوا فى المستقبل عرضة لأى ابتزازات مالية وإنكار جنسياتهم. ومن غير المتوقع أن يتخيلوا يوما المغادرة لتلك البلدان.

٢- تنمية ونشر ثقافة إنسانية ووعى قانونى (Juridique Conscience) فى المجتمع الكويتى ولدى رجال القانون والمشرعين فى الكويت ، يخفف من الإفراط والتشدد فى مبدأ السيادة ، الذى يقف حجر عثرة أمام منح حقوق المواطنة وتوقيع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة باللاجئين وعديمى الجنسية وحقوق الطفل. وأيضا، يسعى هذا الوعى القانونى لتبنى مفهوم حق الإقليم بالولادة (Jus soli) أكثر من التوسع فى مفهوم حق الدم المتشدد (Jus sanguinis) فى النظر بمسألة منح المواطنة.

٣- بما أن هناك نحو أربعة الاف من عديمى الجنسية متزوجين بنساء كويتيات، والغالبية العظمى لديهم أبناء منهن ، فإن إعطاء المرأة الكويتية حق منح جنسيتها لأبنائها وزوجها، أسوة بالرجل ، سيقود إلى التقليل من أعداد عديمى الجنسية بصورة كبيرة، كما أنه سيخفف من حجم المعاناة التى تشمل كل أفراد الأسرة.

٤- الفصل المرحلى التام بين مسألة التجنيس ومنح الحقوق المدنية (حق العلاج ، التعليم، الوظيفة، الزواج، رخصة القيادة، العيش فى أمان وغيرها). فكون عديمى الجنسية لا يحملون صفة المواطنة الكويتية لا يعطى السلطات الرسمية حق حرمانهم من الحقوق المدنية ، بما يتعارض مع نصوص الدستور الكويتى والاتفاقيات الدولية.

٥- تحتم الضرورة أن تكون فى الكويت معايير مؤسسية قانونية واضحة لمنح حق المواطنة (الجنسية)، تأخذ بعين الاعتبار التوازن بين مصلحة الدولة والمفاهيم الإنسانية التى تسود عالم اليوم. ولعل أبرز مطالب هذه الرؤية استقطاب الكفاءات العلمية ، وإدماج ذوى التواجد الزمنى القديم ، وممن قدم خدمات جليلة (مدنية وعسكرية)، ممن لديهم أقارب كويتيون، فى المجتمع الكويتى، وفقا لقيم المواطنة ودولة القانون والتنمية المستدامة. وفى الختام، لا يمكن أن يتحقق كل ذلك، دون توفر إرادة وقناعة سياسية لحل ملف عديمى الجنسية، وتوافق مجتمعى يجمع على أن منح المواطنة لتلك الشريحة من البشر لن يمس المكونات الاجتماعية الراهنة، ولن يضر من الناحية الديموجرافية العددية بمصالحها.



الولايات المتحدة واستراتيجية متكاملة فى الشرق الأوسط .. رؤية أمريكية

كينيث بولاك *

لا حصر للمشاكل التى واجهتها سياسات إدارة الرئيس الأمريكى السابق جورج بوش فى منطقة الشرق الأوسط، لكن أكبر أخطاء هذه الإدارة تمثل فى عدم تطوير استراتيجية شاملة إزاء المنطقة، تساندها سياسات فرعية تفصيلية تدعم تحقيق هذه الاستراتيجية الشاملة.

وكنتيجة لذلك، جاءت أغلب سياسات الولايات المتحدة إزاء المنطقة متناقضة، تعوق إحداها الأخرى، وتزيد من صعوبة تحقيق ما هو بمثابة الأهداف الأساسية للولايات المتحدة بالمنطقة. فكما كان للولايات المتحدة استراتيجية "الاحتواء" خلال فترة الحرب الباردة، وكيفت سياساتها إزاء مختلف الدول والظواهر لدعم هذا التوجه، فهى فى حاجة حاليا لاتباع توجه بنفس القدر من الدقة والتدبير إزاء الشرق الأوسط، بما يؤهلها للتعامل مع التحديات التى تمثلها هذه المنطقة حاليا.

استراتيجية كبرى جديدة :

فى وست بوينت، وأنابوليس، وساندهرست وغيرها من المراكز المعنية بتدريس قواعد الاستراتيجية، فإن أول درس يشدد على أن عملية وضع الاستراتيجية يجب أن يتضمنها تحديد الحالة النهائية التى يستهدف تحقيقها من ورائها، والذى يتم تعريفه بدوره كهدف لهذه الاستراتيجية. وبناء عليه، فإن الحالة النهائية، التى يفترض أن تسعى أى استراتيجية للولايات المتحدة إزاء الشرق الأوسط لتحقيقها، تتمثل فى خلق منطقة تتسم بالاستقرار والسلام ولا ينقصها الرخاء. إن افتقار الشرق الأوسط حاليا لأى من هذه العناصر الثلاثة خلق عنصرى التهديد الرئيسيين اللذين يتربصان اليوم بالمصالح القومية للولايات المتحدة.أول التهديدين، وهو أيضا الأبرز والأوضح بينهما، يتمثل فى الإرهاب. لقد أوضحت أحداث الحادى عشر من سبتمبر أن الأعمال الإرهابية، التى يمارسها مجاهدو التيار السلفى من العالم الإسلامى، قد أصبحت التهديد الأبرز بالنسبة للولايات المتحدة. لكن التهديد الذى تمثله كشف عن أن أزمات الشرق الأوسط لم تعد حبيسة الحدود الجغرافية للمنطقة، بل إنها أصبحت قادرة على أن تصل بتبعاتها حتى إلى المواطنين الأمريكيين فى أراضيهم، محدثة أضرارا كارثية. فالمشاكل هناك أصبح لها تأثير حقيقى على حياتنا هنا.

وكما كشف عنه الارتفاع الدرامى فى أسعار البترول خلال السنوات الأخيرة، فلم يسبق أن كان الطلب على البترول بهذه الزيادة الهائلة مقارنة بالمعروض منه، مما يشكل التهديد الثانى لمصالح الولايات المتحدة الحيوية. ففى العقود التى أعقبت

(*) خبير دراسات الشرق الأوسط، معهد بروكينجز للأبحاث.

الحرب العالمية الثانية، أقامت دول العالم اقتصاداتها على أسس من البترول الوفير رخيص السعر. حاليا، يلعب البترول دورا أساسيا فى تشكيل أسلوب حياتنا، ووقوع أى أزمة كبرى على هذا الصعيد، وحدوث أى خلل فى إمداداته قد يسبب فوضى اقتصادية على مستوى الكساد العظيم. وللأسف، يساهم الشرق الأوسط بالشريحة الكبرى من الإنتاج العالمى من البترول، بامتلاكه غالبية احتياطيات العالم المؤكدة، كما يملك أسهل مخزون بترولى يمكن استخراجه، بما يجعل صادراته من البترول ذات أهمية قصوى بالنسبة للاقتصاد العالمى. وفى مزيد من سوء الحظ، فإن كثيرا من الدول الرئيسية فى المنطقة تواجه تحديات كبرى من شعوب ساخطة، إلى معارضة إسلامية مسلحة، وقلاقل اجتماعية، فضلا عن الأزمات الاقتصادية. ورغم خطورة محاولة التنبؤ باندلاع الثورات، إلا أن كثيرا من دول المنطقة تظهر بها أمارات القلاقل الداخلية التى يمكن أن تؤدى إلى تغييرات مفاجئة وجذرية من نوعية الانقلابات، والثورات، والحروب الأهلية، وضعف الدولة. وإذا أخذنا فى الاعتبار الأهمية العظمى التى يشكلها الشرق الأوسط بالنسبة للاقتصاد العالمى، فإن عدم استقرار المنطقة بسبب ضعف أنظمتها، يشكل حاليا أزمة ذات بعد عالمى.

لكن الأمر يستدعى أيضا إدراك أن المقصود بتحقيق الاستقرار فى منطقة الشرق الأوسط يعنى الآن شيئا مختلفا تماما عما كان يمكن أن يعنيه هذا التعبير قبل عقود.

فى أثناء الحرب الباردة، كان الاهتمام بالأزمات القائمة بين بعض الدول بالمنطقة، مرتبطا بالخوف من أن تتداعى إلى صراع بين القوى العظمى الداعمة لكل فريق. وقد ترتب على ذلك اعتمادنا لفرضية أن أفضل وسيلة لتحقيق الاستقرار فى المنطقة يتمثل فى التركيز على العلاقات بين الدول، وبالتالى تجاهلنا متعمدين الأزمات التى تعتمل داخل دول المنطقة، وتركنا القيادات المستبدة فى العالم العربى تحكم كما يحلولها. وكانت النتيجة جمودا وركودا سياسيا أكثر منه استقرارا. فالأزمات التى تواجهنا فى المنطقة حاليا ولدت من هذا التركيز الخاطئ على "ترك الفتنة نائمة".

واليوم، علينا إدراك أن أغلب التهديدات، التى يواجهها العالم وترد من الشرق الأوسط، ترجع فى الأصل إلى أن الأزمات التى تعتمل داخل دول المنطقة تولد إرهابيين يسعون إلى الإضرار بالولايات المتحدة وحلفائها فى أى مكان، وأن الشعوب اليائسة المستاءة أصبحت أكثر استعدادا لتحدى أنظمتها التى تفتقر للشرعية وتتسم بالضعف. وهكذا، فإن التهديدين المتربصين بالولايات المتحدة ينبعان من المصادر نفسها: مشاعر الغضب واليأس المتملكة من شعوب المنطقة، والتى تنعكس فى هيئة إما أيديولوجيات سلبية إزاء الولايات المتحدة وحلفائها، أو من خلال نماذج المعارضة التى تستهدف الحكومات المحلية. ومن أعظم مفارقات الشرق الأوسط، حاليا، أنه فقط من خلال الدفع بتغييرات واسعة للتعامل مع هذه الأزمات الداخلية -وليس القبول بالوضع كما هو عليه- تكون هناك إمكانية فى تحقيق الاستقرار بالمنطقة. باختصار، التوصل إلى شرق أوسط أكثر هدوءا لا يمكن تحقيقه إلا بالسعى وراء تحقيق هدف التحول السياسى، الاقتصادى، والاجتماعى بالمنطقة.

قضية التحول بالشرق الأوسط:

أزمات الشرق الأوسط تحصى بالآلاف، إلا أن كثيرا منها ينسب إلى أو يتفاقم بسبب الفشل العام الذى تميزت به الدول العربية على مدى العقود الثلاثة الأخيرة. فأنظمتها الاقتصادية تعانى من الركود، وحتى كثير من دول البترول الغنية فشلت بشكل غريب فى تنويع مجالاتها الاقتصادية فيما وراء البترول، وتعانى حاليا من أزمات بطالة. من جانب آخر، فإن الثقافة التقليدية للشرق الأوسط الإسلامى تبدومحاصرة وقد واجهتها أمارات الحداثة من كل جانب، بما دفع الكثيرين إلى اللجوء إلى فكر إحياء الدين، وغالبا ما يأخذ ذلك أشكالا مدمرة، كما رأينا من قبل على مدى التاريخ وفى مختلف أنحاء العالم. أنظمة التعليم العربية من جانبها تفرز أعدادا متزايدة من الخريجين الذين تتضاءل إمكانياتهم لتقديم شىء مفيد لمجتمعاتهم. والأزمة هنا لا تقتصر على سيطرة المناهج ذات التوجه الإسلامى، ولكن استمرار اتباع أساليب تعليم لا تزال تعلى من ملكة الحفظ وتعمل على وأد التفكير الخلاق والربط فيما بين المناهج، ولا تدعم المهارات المختلفة. على الصعيد السياسى، تحولت الأنظمة المستبدة فى العالم العربى إلى أجهزة بيروقراطية هائلة وعديمة النفع، لا توفر تقريبا أى خدمات فعلية لشعوبها، أو أى متنفس للتعبير عن استيائهم، أو أى أمل فى عمل سياسى يواجه أزماتهم المتعددة.

ورغم أن هذه الإخفاقات لها خصائص ترتبط بالشرق الأوسط بصفة خاصة، إلا أن المشكلة بشكل عام ليست بالجديدة. فهى تشبه الأزمات نفسها التى يواجهها كل مجتمع تقليدى يخوض غمار مواجهة عملية الحداثة. وفى كل مرة، كان "الحل" الأوحد لهذه المشكلة يتمثل فى برنامج انتقالى لإصلاح كل قطاعات الحياة تقريبا. ويعنى ذلك إصلاحا اقتصاديا على أسس مبادئ السوق الحرة، وكذلك إصلاحا تعليميا لتخريج فئات مؤهلة للتنافس فى السوق العالمى. ناهيك عن ضرورة إجراء إصلاح اجتماعى، حتى يتحقق التأقلم بين القيم التقليدية وضروريات الحداثة. كما يعنى إرساء مبدأ حكم القانون، وإصلاحا سياسيا يجعل الحكومات أكثر تجاوبا مع احتياجات الشعوب، وأكثر تجسيدا لتوجهاتهم وآمالهم.

هذه هى العملية الإصلاحية التى مرت بها غالبية دول شرق آسيا، وأمريكا اللاتينية، وجنوب آسيا، وشرق أوروبا خلال العقود الستة الماضية. صحيح أن مثل هذه العملية لم تكن بمثابة الدواء الشافى والعام لكل داء بهذه الأمم، إلا أنها حققت تحسنا كبيرا فى أحوال الشعوب بهذه المناطق. ولا يوجد سبب يجعل من المستبعد أن يتحقق الهدف نفسه فى الشرق الأوسط، بل إن هناك كل ما يدعو للإيمان بإمكانية تحقيق ذلك. وبصراحة شديدة، فلم يطرح أحد حتى الآن خطة بديلة أفضل. ورغم عدم وجود شك فى أن مساعدة المنطقة على الإصلاح سوف تكون عملية طويلة وشاقة، فإنها، وحتى يقوم أحدهم باقتراح حل أفضل، الخطة الوحيدة التى يمكن أن تنجح.

وبالتالى، فإن الهدف الذى يجب أن تركز عليه أى سياسة أمريكية كبرى إزاء الشرق الأوسط، يتمثل فى ضرورة تحجيم تهديد الإرهاب المنبعث من المنطقة، واحتمالية أن يتسبب الصراع

داخل دول المنطقة، أو فيما بينها، فى تراجع كبير فى معدلات إنتاج البترول بالشرق الأوسط (وذلك ما دام العالم لم يتخلص بعد من اعتماده الخطير على البترول كمصدر للطاقة). إذن، فإن الأخبار الطيبة تتمثل فى أن حل كلتا المشكلتين الحرجتين- تحجيم السبب المولد للإرهاب الأصولى، وتفادى تفسخ القوى الإقليمية الرئيسية صاحبة الإنتاجية العالية من البترول- لا يتطلب أكثر من أداة واحدة: التحول السياسى، والاقتصادى، والاجتماعى لدول الشرق الأوسط الإسلامى لإقامة نظام جديد يتسم بالليبرالية ويشبه فى خطوطه العريضة الأنظمة القائمة فى كل من أوروبا الشرقية، وشرق آسيا، وأمريكا الجنوبية.

أما الأخبار السيئة، فتتلخص فى أن مثل هذه المهمة ستكون شديدة الصعوبة، وأن قيادتها يجب أن تأتى من داخل دول المنطقة نفسها، وأن ذلك يستلزم تخطى عقبات لا حصر لها، كما أنه ليست هناك أية ضمانات بأنها ستقابل، فى النهاية، بالنجاح.

انسجام المتناقضات :

إذا اتفقنا على أن دعم تحقيق التحول الإصلاحى والتحديث بالشرق الأوسط لخلق نظام ليبرالى هناك، يجب أن يكون بمثابة الأولوية الأولى والأساسية للولايات المتحدة الأمريكية والهدف طويل المدى لسياساتها بالمنطقة، فذلك يعنى أن هذه السياسات يجب أن تتمركز حول هذه الغاية الأساسية.

ويجب أن نعترف بأن إدارة بوش أدركت أهمية دفع الإصلاح بالمنطقة، ولكن من هنا تبدأ كل التحفظات. فرغم هذا الإدراك، فإن إدارة بوش لم تجعل من الإصلاح السياسى بالشرق الأوسط هدفها الرئيسى، ولم تمنحه من اهتمامها سوى القليل. كما بذلت جهدا أقل فى معالجة باقى العناصر الحرجة، سواء فيما يتعلق بالإصلاح الاقتصادى، أو الاجتماعى، أو التعليمى، أو القانونى، وغير ذلك من الإصلاحات. وحتى على الصعيد السياسى، فإن جهود الإدارة فى أفضل أوقاتها تميزت بعدم التنسيق، كما اتسمت بالخطابية. ولم تنجح الإدارة فى تغيير باقى سياساتها فى المنطقة لدعم قضية الإصلاح.

بل على العكس، فيبدو أن إدارة بوش وضعت قضية الإصلاح بالمنطقة فى المرتبة الأخيرة على قائمة أولوياتها، وإن كان الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة، يتمثل فى تعاملها مع الدول "المارقة" من أمثال إيران وسوريا، التى لم تعجب إدارة بوش، مما جعلها تصر على ضرورة إجراء تغيير ديمقراطى فيها بأسلوب تجنبت اتباعه مع حلفائها فى مصر والسعودية. هذه الازدواجية أضرت بقضية التحول الإصلاحى، وحولت الضغوط الأمريكية لساندتها، فى أعين الكثير من الشرق أوسطيين، إلى مجرد مطرقة تستخدمها واشنطن لضرب خصومها. إن تطوير استراتيجية متكاملة، بناء على تفكير دقيق، سيغير من هذه الرؤية، ويجعل من الإصلاح القضية الأولى على الأجندة الأمريكية، حتى لو تميزت بمدخل أكثر تدريجية إلى الإصلاح من الذى اعتمدته إدارة بوش.

أخيرا، فى عدد من القضايا، خاصة فيما يتعلق بمسألة إسرائيل والفلسطينيين، فإن سياسات الإدارة كانت فى الحقيقة ذات طابع متناقض لجوهر فكرة الإصلاح. إن تطبيق استراتيجية كبرى سيتطلب تغيير هذه السياسات، لأنه مهما يكن المبرر وراءها، فإنه يتضاءل أمام أهمية تحقيق أهم المصالح القومية للولايات المتحدة والقضاء على التهديد الأخطر ضدها.

العراق :

للأفضل أو للأسوأ، وسواء كنت من مؤيدى حرب العراق أومن معارضيها، فإن الأمور كلها تبدأ بالعراق الآن. وكل سياسات الولايات المتحدة ومصالحها بالمنطقة أصبحت مرتبطة بمصير الملف العراقى.

يمكن توضيح المسألة ببساطة. إذا نجحت جهود إعادة إعمار العراق، وتحول المجتمع هناك إلى الاستقرار والتعددية على المدى البعيد، فذلك من شأنه إرسال رسالة قوية للآخرين فى المنطقة، مفادها أن النموذج العراقى بمثابة الطريق الأفضل حتى تتبعه باقى الدول العربية، وفى ذلك النتيجة الإيجابية الأهم للنجاح فى العراق. لكن ليس علينا أن نتوقع امتداد تأثير ذلك عبر المنطقة وبشكل سريع. ما علينا توقعه، هو أن باقى دول المنطقة، عربية كانت أو إيرانية، سوف تحصل أخيرا على نموذج شرق أوسطى لما يجب أن تكون عليه الدولة العربية الليبرالية. وكما كان الحال فى مناطق أخرى من العالم، فإن ذلك سيعمل تدريجيا وببطء على إقناع الأطراف الأخرى بإمكانية قيام نظام مشابه فى بلادهم. إن ذلك يشبه ما أثبتته اليابان-كديمقراطية شرق آسيوية ناجحة، خلال أربعة أو خمسة عقود - لباقى الدول الشرق آسيوية، بأن المبادئ الديمقراطية يمكن أن تتوافق مع تقاليد شرق آسيا، وقيمها، وطموحاتها.

فى مختلف أنحاء الشرق الأوسط، يواجه دعاة الإصلاح العرب عقبة أساسية، هى أن أغلب مواطنيهم لا يسعهم تصور كيف يكون شكل دولة عربية تتسم بالليبرالية، خاصة أنهم لا يرون أمامهم سوى النماذج الأجنبية من الغرب، وشرق آسيا، وشرق أوروبا، وبعض الدول اللاتينية والإفريقية لعقد المقارنة معها. ولا تشبه أى من هذه النماذج شكل الدولة التى يمكن لعربى أن يعيش فيها، خاصة أن هذه النماذج على اختلافها قد اعتمدت الحداثة بما يتفق مع تاريخها، وتقاليدها، وثقافتها، وقيمها. أما ظهور دولة تعددية ناجحة فى العراق، فسيوفر النموذج المفقود لدولة عربية ليبرالية تتفق وتاريخ العرب، وتقاليدهم، وثقافتهم، وقيمهم. وبذلك، سيمكن دحض الخطاب الذى يعتمده كل من الأنظمة الاستبدادية والإسلاميين بالمنطقة.

من ناحية أخرى، فإن الضرر الذى يصيب مصالح الولايات المتحدة، إذا ما فشلت جهود إعادة إعمار العراق، سيكون كبيرا. فإذا كان نجاح النموذج العراقى من شأنه أن يساعد فى دفع الإصلاح الليبرالى عبر الشرق الأوسط، فإن فشله قد تكون فيه نهاية هذه العملية. فعبر المنطقة، يراقب العرب عن كثب وقائع التجربة الكبرى على التعددية السياسية واقتصادات السوق المفتوح التى تجرى فى العراق، ولا يمكن القول إنهم مبهورون بما يرون. فمعارضو مسألة الإصلاح الليبرالى، سواء من داخل الأنظمة الاستبدادية أو فى صفوف المعارضة الإسلامية، لا ينشدون شيئا أكثر من رؤيتهم عملية إعمار العراق تفشل. لأن ذلك سيدعم مجادلتهم بأن سلوك طريق الإصلاح السياسى لن

يؤدى إلى الغاية من ورائه فى الشرق الأوسط. وسيقولون إن الولايات المتحدة كرست ١٥٠ ألف جندى ونحو ٢٥٠ مليار دولار لجلب الديمقراطية والحرية إلى العراق- والتى تصنف كأكثر الدول العربية ملاءمة لمشروع الديمقراطية بسبب الارتفاع النسبى فى معدلات التعليم والعلمانية هناك واتساع رقعة الطبقة المتوسطة- ولكنهم فشلوا. وإذا كان الأمريكيون والعراقيون قد فشلوا بكل ما يملكونه من موارد ومصادر فى إنجاح الديمقراطية فى العراق، فلا يوجد أمل فى نجاحها فى أى موقع آخر بالشرق الأوسط الإسلامى. وسوف يوافق على هذا الرأى الكثير من الشرق أوسطيين، والأمريكيين، بل والأوروبيين.

ثانيا: إذا فشلت جهود إعادة الإعمار، فإن النتيجة المتوقعة بالنسبة للعراق أن ينحدر إلى حالة من الفوضى والحرب الأهلية. وإذا وقع العراق فريسة لحرب أهلية، فإنه من المؤكد أن حالة عدم الاستقرار سوف تنتشر وتصيب معظم، إن لم يكن كل، جيران العراق. وتبدو هذه قاعدة تاريخية صارمة، فالفوضى والحرب الأهلية التى ضربت لبنان فى السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضى تسببت فى عدم استقرار الأوضاع فى كل من سوريا وإسرائيل. وقد أسهمت أوضاع أفغانستان فى التسعينيات من القرن الماضى فى نشر عدم الاستقرار إلى وسط آسيا، وإيران، وباكستان. كما أن الأوضاع فى الكونجو فى التسعينيات من ذلك القرن وفى الوقت الحالى أشاعت القلاقل والاضطرابات فى إفريقيا جنوب الصحراء. وبالتالى، فإن السيناريو الأكثر احتمالا أن يترتب على الفشل فى العراق هو أيضا السيناريو الأسوأ، ويتضمن امتداد الفوضى وعدم الاستقرار إلى دول تعانى من الهشاشة بالفعل مثل الدول المنتجة للبترول كالمملكة السعودية، والكويت، وإيران، وتركيا، حليفتنا فى الناتو، وأصدقائنا الأردنيين، وحتى أعدائنا السوريين. فحتى بدون التأثير الممتد من العراق، فإن خبراء الشرق الأوسط يعتريهم القلق تجاه استقرار هذه الدول على المدى البعيد. فلو قامت حرب أهلية فى العراق، فسنكون محظوظين إذا تمكنت حكومات هذه الدول من البقاء والاستمرار، ناهيك عن إصلاح كيانها.

وفى هذه الحالة، ستكون هذه الدول الهشة البيئة المثالية لإخراج أسوأ أنماط الجماعات الإرهابية. وفى لبنان وأفغانستان نماذج مثالية على هذه الظاهرة. بلا جدال، فإن العراق لم يكن جبهة رئيسية فى الحرب على الإرهاب قبيل غزو الولايات المتحدة له، ولكنه تحول الآن إلى إحدى هذه الجبهات. اليوم، يسافر أى مجاهد سلفى تحت التدريب والإعداد إلى العراق لتعلم أصول النشاط الإرهابى، ويختبر معدنه فى قتال مباشر مع الجنود الأمريكيين. فإذا وقع العراق فى الفوضى، فإن مثل هذه الجماعات الإرهابية ستنشئ معسكرات تدريب وقواعد أخرى، حيث تشن هجماتها ضد الولايات المتحدة وحلفائها عبر العالم، تماما كما استخدم تنظيم القاعدة أفغانستان كنقطة انطلاق لشن تفجيرات شرق إفريقيا، والهجوم على المدمرة كول، وهجمات ١١ سبتمبر.

يجب ألا نخدع أنفسنا بالتفكير بأنه يمكننا الانسحاب ببساطة من العراق بدون أن يكون لذلك التصرف تداعيات. فعلى هذا الصعيد، العراق حتما ليس بفيتنام. الفشل فى العراق سينال حتما من الأهداف الأمريكية الرئيسية فى الشرق الأوسط: تحجيم التهديد الإرهابى، وتحسين فرص استقرار دول المنطقة من خلال عملية إصلاح تدريجية. الفشل فى العراق سيزيد من فداحة التهديد الإرهابى على الولايات المتحدة ويخلق كمية هائلة من المخاطر لفرص الاستقرار بالمنطقة. وكما أشار أندروكريبنفيتش، فإن الحرب فى العراق بدأت كحرب اختيارية ولكنها أصبحت حربا ضرورية.

وفى ملاحظة أخيرة، فمهما تكن انتقاداتنا للطريقة السيئة التى تعاملت بها إدارة بوش مع عملية إعادة إعمار العراق، فإن من يطالبون بانسحاب سريع من العراق يرتكبون فى الحقيقة إثما أعظم. إن المؤسسات العسكرية والسياسية بالعراق ببساطة عاجزة عن تحمل عبء إعادة الإعمار، وستظل عاجزة عن تحمل هذا العبء لعدد من السنوات. إن الانسحاب الأمريكى من العراق، قبل أن تصل أنظمتها الأمنية والسياسية لدرجة تؤهلها للتعامل بكفاءة مع المشاكل المتعددة للبلاد، سيؤدى حتما إلى انحدار سريع نحو حافة الحرب الأهلية، ولن يكون هناك ما هو أكثر إضرارا بمصالح الولايات المتحدة والعالم فى المنطقة من ذلك.

الصراع الإسرائيلى - الفلسطينى :

المثال الأوضح على أن سياسة إدارة بوش إزاء الشرق الأوسط قد قوضت من الهدف الأمريكى بتحقيق التحول الإصلاحى، هو تنازل هذه الإدارة عن مسئوليتها إزاء عملية السلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين.

ورغم أنه من باب المبالغة الزعم بأن النزاع الإسرائيلى - الفلسطينى بمثابة القضية الأكثر أهمية فى المنطقة، أو أن استمراره يعرقل أى سياسة أمريكية أخرى إزاء الشرق الأوسط، فمن الخطأ أيضا المجادلة بأن تلك الأزمة لا علاقة لها بما يجرى من تطورات، ولا تأثير لها على الأمور ذات الأهمية بالنسبة للولايات المتحدة. فالمشاكل بين الإسرائيليين والفلسطينيين تساهم بشكل مستمر فى تفاقم مجموعة من الأزمات الأخرى، بحيث تجعل من المستحيل فى بعض الأحوال إيجاد حلول لها.

إن أهم ما فى الموضوع هو أن الأزمات القائمة بين الفلسطينيين والإسرائيليين تشكل عائقا أساسيا أمام إقناع الشعوب العربية الحذرة وحكوماتهم بالالتزام بمشروع إصلاحى، سواء كان سياسيا، أو اقتصاديا، أو اجتماعيا. إن الاصلاحات الليبرالية، مثل إقامة نظام معارضة حزبية مستقلة بشكل فعلى وإجراء انتخابات حرة، عادة ما يتم تقديمها على أنها نموذج غربى الأصول، وهذا النموذج يفقد بريقه كلما وقعت أزمات بين الإسرائيليين والفلسطينيين. وفى بعض الأحيان، فإن هذه الإصلاحات يتم تفسيرها -وفقا لمنطق المؤامرة الشرق الأوسطى- على أنها مدفوعة من الجانب الإسرائيلى بغرض إضعاف العرب. بل إن حكومات المنطقة نفسها كثيرا ما تلمح إلى أن عناصر المعارضة مدعومة من قبل إسرائيل أو أن التعبير عن الاختلاف السياسى حيلة لإضعاف الحكومة. وفى هذا الإطار، التزمت الكثير من الأنظمة العربية بمبدأ أنها لا تستطيع البدء فى عملية إصلاحية مع اتخاذ الحيطة ضد العدو الإسرائيلى فى الوقت نفسه. وادعوا أن عليهم الإبقاء على الأحكام العرفية،

والاقتصاد الدار، والإنفاق العسكرى ببذخ، والبنود القانونية المعوقة، وغير ذلك من أشكال القصور التى يتم تبريرها على سبيل تكريس أفضل للموارد القومية لمواجهة "الكيان الصهيونى".

أضف إلى ذلك أن الغضب الموجه ضد إسرائيل بين العرب، عادة ما يتحول إلى غضب ضد الولايات المتحدة لدعمها إسرائيل. وعندما يزيد التوتر بهذا الشأن، يصبح الحكام العرب أكثر قلقا إزاء فكرة إجراء إصلاحات جديدة يكون من شأنها تغيير حياة مواطنيهم. وعلى سبيل المثال، فإن الملك عبد الله الثانى فى الأردن اتسم بالشجاعة فى تقديمه سلسلة من الإصلاحات الليبرالية متضمنة السماح للأحزاب الإسلامية بالمشاركة فى الانتخابات البرلمانية- لكن حكومته شكت مرارا من أن انهيار أى مفاوضات سلام فعلية أجبرته على المضى بشكل أبطأ مما كان ينوى ويرغب.

من ناحية أخرى، فإن مشاكل النزاع الإسرائيلى- الفلسطينى أصبحت أيضا مبررا لأن تتجاهل الأنظمة العربية متاعب إعادة إعمار العراق أو التهديد المتمثل فى الدول المارقة بالمنطقة.

كما تستغل بعض القوى الخارجية هذا النزاع لتحقيق مكاسب فى المنطقة. ولم يكن على سبيل المصادفة أن سارع السوفيت من قبل بالتدخل بشكل واسع بالمنطقة بإبداء استعدادهم لدعم دول "الرفض" العربية ضد إسرائيل. ويمكن للصين، والهند، وروسيا أو غيرها من الدول أن تتبع النهج نفسه إذا أرادت ذلك.

وهكذا، كلما كان الصراع الإسرائيلى- الفلسطينى مشتعلا، زاد ذلك من صعوبة كل ما تحاول الولايات المتحدة تحقيقه فى المنطقة. ووفقا للمنطق نفسه، فعندما تتحرك المفاوضات بين الإسرائيليين والفلسطينيين للأمام، وتبدو مبشرة بالأمل، فإن كل المساعى الأمريكية فى الشرق الأوسط تكون أسهل. ولذا كان إصرار إدارة بوش على تجاهل الصراع الإسرائيلى- الفلسطينى مضرا بمساعيها لتحقيق مصالحها بالمنطقة ومتعارضا مع الاستراتيجية العظمى التى يفترض أن يتم تبنيها إزاء المنطقة.

إن متطلبات الدفع بعملية السلام إلى الأمام تتغير بشكل دائم، والذى يهمنا، من منظور تحقيق استراتيجية أمريكية للإصلاح فى المنطقة، هو أن تستمر هذه العملية فى التقدم إلى الأمام. فى الأوضاع الحالية، فإن ذلك يعنى أن الولايات المتحدة عليها بذل مجهود مكثف ومدعوم بكافة أشكال الموارد لمساعدة الفلسطينيين فى حل مشاكلهم المتعددة، ويعنى توفير مزيد من الموارد لدعم هيئات أمنية "وطنية" فى فلسطين، يمكنها التغلب على الجماعات الإرهابية والميليشيات التابعة لها، وتقويض الدعم الشعبى لهذه الجماعات النابع من دورها فى حفظ الأمن فى الشارع الفلسطينى، ويعنى الإصرار على توفير إجراءات الشفافية والمحاسبة من المسئولين الفلسطينيين، مصحوبة بتدقيق لمسار المساعدات المالية التى يتم تقديمها للسلطات الفلسطينية، وذلك لتقليص حجم الفساد فى هذه الأجهزة. ويعنى أيضا خلق مؤسسات (على الأرجح منظمات غير حكومية جديدة) وتزويدها بالموارد اللازمة لتقديم الخدمات الأساسية والضروريات للفلسطينيين، فضلا عن توفير هذه المنظمات للقروض المحدودة وتنمية البنية التحتية لوضع الاقتصاد الفلسطينى على منصة الانطلاق، بما ينال من شعبية حماس فى أوساط الفلسطينيين، لكونها تمدهم بفرص العمل، والأموال، والمآكل، والرعاية الصحية، وكل ما يحتاجون إليه مقابل دعمهم الثابت. فى الواقع وحتى يقوم شخص اخر بتوفير هذه الخدمات للفلسطينيين، سوف يواصلون تطلعهم لحماس لكى تقوم بذلك، مما له تداعياته المهمة بالنسبة لأمن إسرائيل وقوة عملية السلام.

لا يعنى ذلك كله عدم وجود حاجة لإجراء تغييرات على الجانب الإسرائيلى أيضا، فهناك تغييرات مطلوبة. على سبيل المثال، فإن إسرائيل فى حاجة إلى إبداء المزيد من التحكم فى النفس بخصوص الرد على وقائع العنف الفلسطينى، وذلك حتى لا تثير مشاعر الشارع الفلسطينى، والتى يتم التلاعب بها بأيدى العناصر المتطرفة هناك. ولكن المشكلة الكبرى على الجانب الإسرائيلى، حاليا، هى أن عدد الإسرائيليين الذين يعتقدون فى أن لهم شريك سلام حقيقيا فى صفوف الفلسطينيين صغير للغاية. فالراغبون حقا فى السلام يبدون أضعف من أن يحققوه، بينما الأقوياء بشكل كاف لتحقيقه لا يبدو أن لديهم رغبة كبيرة فى ذلك. ولذا، من الضرورى بالنسبة للولايات المتحدة أن تقود الجهد الدولى لبناء قوة السلطة الفلسطينية وتمكين العناصر المعتدلة والهادفة إلى تحقيق السلام، وفى الوقت نفسه تعاقب المتطرفين المعارضين لمثل هذه العملية. فقط فى ذلك الحين، سوف تنبعث الرغبة فى تحقيق السلام بين الغالبية الإسرائيلية. وعقب ذلك، فإن الصورة السياسية فى إسرائيل سوف تتغير حتما.

التعامل مع الدول المارقة :

رغم أن موقف إدارة بوش فى التعامل مع الأنظمة المارقة - إيران، سوريا، وليبيا- ارتكز بشكل عام على الفكر السليم، فإنه لم يفعل سياساته بالشكل الذى يجعلها عناصر بناءة لاستراتيجية عظمى.

لقد ساهمت هذه الدول فى الأزمات الأساسية بالشرق الأوسط، حيث ظلت لفترة طويلة تدعم عددا كبيرا من الجماعات الإرهابية على المستوى الدولى، التى ساهمت جميعها بشكل أو آخر فى الهجمات التى استهدفت أمريكيين خلال الـ ٢٥ عاما الأخيرة، كما دعمت هذه الأنظمة الجهود الرامية إلى زعزعة حكومات مختلفة فى المنطقة.

فى حالة ليبيا، فإن الولايات المتحدة وبريطانيا أجبرتا طرابلس بعد عقود من العقوبات على الموافقة على التخلى عن برنامجها النووى ودعمها للإرهاب، مقابل حزمة من الحوافز الاقتصادية والسياسية. وكان ذلك بمثابة صفقة جيدة وانتصار للدبلوماسية الغربية بشكل يصح أن يصبح نموذجا للمستقبل، خاصة فى التعامل مع إيران، ومن الممكن مع سوريا كذلك. ومع ذلك ورغم التزام الليبيين إلى حد بعيد بجانبهم من الصفقة، فإن الولايات المتحدة بدت بخيلة فيما يتعلق بالفوائد التى سبق أن وعدت طرابلس بها.

وفى هذا مشكلة بالنسبة للسياسات المفترض التعامل بها مع إيران وسوريا. فرغم أن أسلوب تطبيق مثل هذه السياسات مع البلدين سيكون مختلفا، فإن الأهم جعل البلدين يدركان إمكانية

توافر عرض مشابه لما حصلت عليه ليبيا لهما. وفى الحالتين، يجب أن تأتى مثل هذه العروض مصحوبة باستعداد من جانب الولايات المتحدة وحلفائها لفرض عقوبات متشددة كثيرا ما رفضت الأخيرة الالتزام بها، كما كان الأمر مع ليبيا. من غير المتوقع أن تحصل الولايات المتحدة على دعم حلفائها فى أوروبا وآسيا بخصوص فرض عقوبات على إيران وسوريا، إذا لم يؤمنوا بأن الولايات المتحدة ستحترم التزاماتها بخصوص الفوائد التى ستحصل عليها سوريا وإيران إذا أحسنتا التصرف.

ووفقا لهذا المنطق، فإن البخل الأمريكى مع ليبيا سيزيد من احتمالية تحدى الإيرانيين والسوريين لواشنطن، كما سيقلل من احتمالية انضمام حلفاء الولايات المتحدة فى محاولة لفرض ضغوط متعددة الأطراف على إيران وسوريا، والتى تعد الأمل الأوحد لخضوع هذه الدول للإرادة الأمريكية.

تبدو المشكلة الحقيقية فى الحالتين أن الإدارة الأمريكية لم ترغب فى تقديم التنازلات اللازمة. وفى الحالة الإيرانية، يبدو ذلك محيرا، حيث إن إدارة بوش قدمت بعض التنازلات، حين اتفقت مع الأوروبيين على استخدام أسلوب العصا والجزرة مع إيران.

وبينما يتمنع الإيرانيون -تماما كما هو متوقع- فإن الولايات المتحدة لم تقدم مكافآت كبيرة بما يكفى لإقناع الجانب الأوروبى بإشهار عصى كبيرة بما يكفى لإقناع الإيرانيين بالتراجع عن موقفهم. ولا يبدو هناك أى منطق لهذا السلوك سوى البغض للنظام الإيرانى. ورغم أن ذلك مسألة مفهومة، لكنها تفقدنا أفضل فرصة لإقناع الإيرانيين بالتخلى عن برنامجهم النووى ودعمهم للإرهاب.

وفى سياق مشابه، فإن تقرير مهلس الذى أقر بتورط مسئولين سوريين ومسئولين لبنانيين مؤيدين لدمشق، فى مؤامرة اغتيال رئيس وزراء لبنان الأسبق رفيق الحريرى، قد حشد الرأى العام العالمى ضد النظام السورى، مما يضعف موقفه. ويجب على الولايات المتحدة مواصلة العمل مع حلفائها، وفى إطار الأمم المتحدة، لإجبار سوريا على إنهاء سيطرتها على لبنان ودعمها للإرهاب، بما فى ذلك العناصر التى تعبر الأراضى السورية فى طريقها إلى العراق، والتخلى عن برامجها لصناعة أسلحة دمار شامل، ووقف انتهاكاتها فيما يخص حقوق الإنسان، على أن تبدأ نفس العملية التدريجية للإصلاح والتحرير المنشودة فى العالم العربى ككل. إذا تمكنت الولايات المتحدة من استغلال الفرصة التى قدمها تقرير مهلس لتحقيق جميع أهدافها، فإن ذلك سيكون فيه دعم كبير لموقفنا فى المنطقة. يجب ألا نضيع الفرصة السانحة سعيا وراء مقامرة مجنونة، مفادها أننا نستطيع إسقاط النظام الحالى فى سوريا وأيضا استبداله بشئ أفضل.

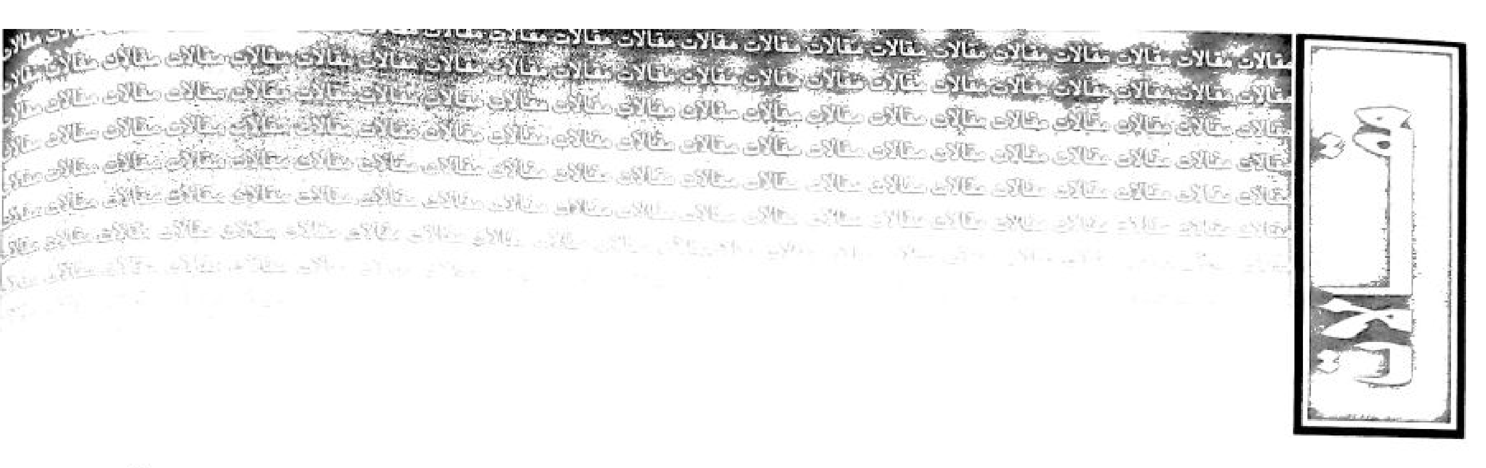
التعامل مع الأنظمة الصديقة :

منذ ١١ سبتمبر، بدأنا مواجهة حقيقة أنه حتى النظم الصديقة لنا داخل الشرق الأوسط تعد جزءا من المشكلة. فمن المفيد تذكر أن ١٥ من المهاجمين الـ ١٩ الذين نفذوا الاعتداءات سعوديون، فى حين أن غالبية القيادات الرئيسية فى تنظيم القاعدة من المصريين. فى السعودية، ومصر، والأردن، والمغرب، وغيرها من الدول الحليفة للولايات المتحدة، يوجد دائما ذلك المزيج من الصعوبات الاقتصادية، والركود السياسى، وفشل نظام التعليم، وإحساس بوجود تهديد ثقافى، والتى تتفاعل جميعا لإخراج كتيبة جديدة من الإرهابيين وتخلق تعاطفا شعبيا مع أهدافهم (وأحيانا مع أساليبهم فى تحقيق هذه الأهداف). ولذلك، فإن من الأهمية بمكان أن تبدأ الحكومات الصديقة هى الأخرى فى عملية تدريجية للإصلاح.

قامت إدارة بوش بتبنى هذه القضية كلاميا، بل واتخذت بعض الخطوات الصغيرة على الطريق الصحيح بهذا الشأن. فقد قامت واشنطن بالضغط على القيادة المصرية حتى أقنعتها بإجراء انتخابات اتسمت بقدر أعلى من التنافسية، بل إن الإدارة انضمت للمبادرة التى أطلقها الجانب الفرنسى بالمطالبة بالانسحاب السورى من لبنان، مطلقة شرارة "ثورة الأرز". وكذلك وضعت الإدارة مبادرة شراكة الشرق الأوسط لمنح مبالغ مالية متواضعة لبعض دول المنطقة لمساعدتها على التحرك فى طريق التغيير، ولكنها كلها محدودة التأثير.

إن الالتزام الصادق بدعم قضية الإصلاح بين الدول الحليفة للولايات المتحدة فى المنطقة، يحتم عليها أن تكون مستعدة لتوفير حوافز قيمة للحكومات التى تتبنى إصلاحات تقدمية، وأن تكون كذلك مستعدة لفرض عقوبات على المستوى نفسه على من يرفضون ذلك.

وكذلك، يجب على الولايات المتحدة أن تتحرك بقوة بعض الشئ، وأن تجد وسائل مبتكرة لمساعدة العناصر الإصلاحية بالعالم العربى. يجب أن ندرك أن دفع الحكومات نحو الطريق السليم ليس أكثر من نصف المهمة. وقطعا، لا يمكن للولايات المتحدة فرض الإصلاح على الشرق الأوسط. إذا كان مقدرا للإصلاح أن ينجح فى المنطقة، فيجب أن ينبعث من داخل المجتمع العربى نفسه. يجب أن تكون مبادرة تتمتع بالأصالة ولا تحمل عبارة "صنع فى أمريكا". كما يجب أن تكون متوائمة مع التقاليد والقيم العربية، وذلك أيضا لا سبيل لتحقيقه إلا بأن تأتى هذه المبادرات من جانب العرب أنفسهم. وبالتابعية، يجب تخطى السبل التقليدية لتوفير المساعدات. ومثال على ذلك، يأتى فيما أورده السيناتور ريتشارد لوجر حول إنشاء مؤسسة دولية (وبالتالى تخليصها من أى صلة بالولايات المتحدة أوأى دولة محددة) على أن يتم تمويلها من قبل دولة مجموعة الثمانى، وأن توفر منحها عن استحقاق إلى أى شخص، أو مؤسسة، أوحتى حكومة فى منطقة الشرق الأوسط الأكبر، تسعى إلى إنشاء مجتمع مدنى وتدعم قضية الإصلاح. هذه تحديدا الفكرة التى يجب على الولايات المتحدة دراستها كأفضل وسيلة لدعم عملية الإصلاح.



"الاتحاد من أجل المتوسط" ومستقبل جامعة الدول العربية

د. محمد عبد الوهاب الساكت *

في ١٣ يوليو ٢٠٠٨ في باريس، أعلن عن قيام منظمة "الاتحاد من أجل المتوسط"، وتضم ٤٣ دولة أوروبية ومتوسطية، من بينها ٩ دول عربية، وهي ليست أولى المحاولات لتنظيم التعاون بين الدول الأوروبية ودول جنوب المتوسط، التي ينتمي معظمها إلى العالم العربي.

ويمكن القول إن هذه المحاولات بدأت في عهدها الحديث بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣، والتي استخدم فيها الجانب العربي بعض أدواته السياسية والاقتصادية للحصول على حقوقه المشروعة واسترداد الأراضي التي احتلتها إسرائيل منذ عام ١٩٦٧، حيث دفعت نتائج الحرب أوروبا للتحرك على عدة مستويات تتكامل فيما بينها لمواجهة آثار الحرب الأمنية والاستراتيجية والاقتصادية، فتحركت على المستوى الأطلنطي والثنائي، وأظهرت رغبتها من خلال المجموعة الأوروبية للحوار مع دول الجامعة العربية في منتصف ديسمبر ١٩٧٣بهدف إنشاء الشراكة طويلة الأمد بين العالمين العربي والأوروبي .

ولم يكن الحوار الذي بدأ بين الطرفين وعمل اللجان التي تفرعت عنه في مختلف المجالات بالأمر اليسير بحكم طبيعته وتكوين أطرافه والمحيط الدولي الذي يحتضنه، حيث كان الحوار بين مجموعتين متباينتين في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والثقافية والحضارية، وكان موضوع الحوار مصالح معقدة متباينة.

وكانت هناك حدود ذاتية ودولية تفرض نفسها على أطرافه، أبرزها العلاقة الخاصة لأوروبا بتل أبيب وواشنطن، والتفاوت في مواقف الدول ضمن المجموعتين الأوروبية والعربية.

ومع ذلك، فقد استطاعت المجموعة العربية أن تتفق مع المجموعة الأوروبية على عدد من ضوابط الحوار، أهمها:

١- وجوب تركيز الجهود على تطوير العالم العربي ككل.

٢- ألا تتضمن موضوعات الحوار تكرارا لما ورد في الاتفاقات الثنائية.

٣- أن يتم التركيز على تنفيذ بعض المشاريع الضخمة التي يتجاوز حجمها الامكانات الثنائية، وأن تستهدف هذه المشاريع تأمين احتياجات الدول العربية التي يصعب تأمينها في الحالات العادية .

٤- إعطاء أهمية خاصة للدول العربية الأقل نموا .

وبرغم هذا، وبعد عشر سنوات من بدء هذا الحوار، فقد اعتراه الوهن. ففي ديسمبر ١٩٨٣ ، فشل الجانبان العربي والأوروبي في التوصل إلى بيان مشترك بسبب اختلاف وجهات النظر بينهما

(*) سفير الجامعة العربية في الصين سابقا .

ولأسباب عديدة أخرى، أهمها تركيز المجموعة العربية على المسائل السياسية، وأهمها قضية الشرق الأوسط وقضية فلسطين، بينما كان اهتمام الجانب الأوروبي يتركز فى المسائل الاقتصادية والتجارية، فضلا عن نجاحه فى تطويق النتائج الاقتصادية المترتبة على حظر البترول العربي وزيادة أسعاره. كما يضاف إلى هذا ما ظهر من تفكك فى المجموعة العربية بعد عقد اتفاقية كامب ديفيد عام ١٩٧٩، ونقل مقر الجامعة من القاهرة إلى تونس، وما ترتب عليه من تعليق عضوية مصر فى الجامعة، ونشوب الحرب العراقية - الإيرانية فى الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٨، وغزو العراق للكويت ١٩٩٠-١٩٩١.

كذلك فقد ساعد على انهيار هذا الحوار قيام بعض الدول العربية بعقد اتفاقات ثنائية للتعاون مع المجموعة الأوروبية، وتعميق علاقاتها الاقتصادية والتجارية معها.

إعلان برشلونة:

بعد انتهاء الحرب الباردة، وعقد مؤتمر مدريد عام ١٩٩١، وإبرام اتفاقية أوسلو بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، وإنشاء ما سمى بمنتدى البحر المتوسط فى يوليو سنة ١٩٩٤ - الذى ضم أربع دول عربية هى (مصر، المغرب، تونس، الجزائر)، وسبع دول أوروبية هى (فرنسا، إيطاليا، البرتغال، إسبانيا، اليونان، تركيا، مالطا)، اجتمع وزراء خارجية الاتحاد الأوروبى الخمسة عشر، وممثلو الجزائر، وقبرص، ومصر، وإسرائيل، والأردن، ولبنان، ومالطا، والمغرب، وتونس، وسوريا، وتركيا، والسلطة الفلسطينية، وبحضور الأمين العام للجامعة العربية (ثم انضمت ليبيا وموريتانيا) فى برشلونة وذلك فى الفترة من ٢٧-٢٨ نوفمبر سنة ١٩٩٥ لمناقشة التعاون الاقتصادى والاجتماعى والسياسى بين الطرفين. وقد صدر عن الاجتماع ما سمى بإعلان برشلونة الذى تضمن إنشاء عملية سياسية متكاملة، أطلق عليها الشراكة الأوروبية، المتوسطية، ولها ثلاثة أهداف رئيسية هى:

١- تعريف مدلول منطقة مشتركة للسلام والاستقرار من خلال تدعيم الحوار السياسى الأمنى

٢- إحداث التقارب بين الشعوب من خلال شراكة اجتماعية وثقافية وإنسانية .

٣- بناء منطقة للرخاء المشترك والتأسيس المتدرج لمنطقة تجارة حرة تكون متناسقة مع منظمة التجارة العالمية فى كل أرجاء الإقليم بحلول عام ٢٠١٠، وذلك من خلال الاتفاقيات الثنائية للتجارة الحرة بين التجمع الأوروبى والشركاء من المتوسط، جنبا إلى جنب مع اتفاقيات التجارة الحرة بين الشركاءأنفسهم.

كذلك، فقد تم وضع برنامج عمل يتضمن ثلاثة مجالات رئيسية، هى التعليم والنمو، والإصلاح الاقتصادى، وحقوق الإنسان والديمقراطية. وقد أعقب ذلك صدور ما سمى باستراتيجية الأمن الأوروبى فى ١٠ ديسمبر سنة ٢٠٠٣ تحت عنوان "نحو أوروبا آمنة فى ظل عالم أفضل"، والتى تمخض عنها ما سمى بسياسة الجوار الأوروبية التى أكدت أن الجغرافيا لا تزال لها أهميتها. ومع تبنى المجلس الأوروبى فى يونيو عام ٢٠٠٤ شراكة استراتيجية مع البحر المتوسط والشرق الأوسط، توسع مجال الطموحات الأوروبية نحو شرق أوسط موسع يشمل أعضاء مجلس التعاون الخليجى، بالإضافة إلى اليمن وإيران والعراق. كما تهدف هذه الاستراتيجية إلى تحقيق علاقات شاملة وتعاونية فى المجالات الاقتصادية والسياسية والثقافية والأمنية مع الدول المعنية .

كما أضافت الشراكة اليورو - متوسطية بعدا سياسيا عسكريا فى بؤرة الاهتمام الاقتصادية التقليدية لسياسات أوروبا المتوسطية. كما تمثل أحد العناصر الرئيسية فى سياسة الجوار الأوروبية فى خطة العمل الثنائية المتفق عليها بين الاتحاد والدول المشاركة، التى تحدد جدول أعمال للإصلاحات السياسية والاقتصادية، تخصص له أولويات على المديين القصير والمتوسط فى المجالات الأربعة التالية:

١) تعزيز سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان.

٢) تعزيز الإصلاحات الاقتصادية الموجهة للسوق.

٣) تشجيع التوظيف والترابط الاجتماعى.

٤) التعاون فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية، مثل مكافحة الإرهاب وعدم انتشار أسلحة الدمار الشامل .

وبرغم كل هذا، وبعد مرور ثلاثة عشر عاما على بدء عملية برشلونة، إلا أنها لم تستطع تحقيق الغايات المرجوة منها، ولم يتم تنفيذ إلا القليل مما تضمنه إعلان برشلونة للأسباب التالية :

١) إن النزاع المسلح الجارى بين الإسرائيليين والفلسطينيين يشغل المقام الأول من اهتمامات الأمن فى المنطقة. ورغم أنه لا يشكل تهديدا مباشرا لأمن الاتحاد الأوروبى، إلا أن لهذا النزاع آثاره السلبية على مصالح الاتحاد الأوروبى، كما أنه سبب مهم لبطء التعاون فى الشراكة اليورو - المتوسطية فى شتى المجالات.

كما أن الاتحاد الأوروبى قد اكتفى بمساعدات مالية للفلسطينيين والإسرائيليين دون تقديم مساهمة فعالة لحل النزاع.

٢) وجود مظاهر لعدم الاستقرار والنزاع بين دول الجنوب، كالنزاع المغربى - الجزائرى حول الصحراء المغاربية، ووجود بعض الأنظمة الديكتاتورية التى تفتقد إلى الشرعية وتعتمد على قوات الأمن والقوات المسلحة للسيطرة على الحكم، مما ساعد على ظهورجماعات متطرفة فيها.

٣) المستوى المتدنى من التكامل الإقليمى بين دول جنوب البحر المتوسط والتأثير المحدود للمنظمات الإقليمية العاملة فيها، وفى مقدمتها جامعة الدول العربية، والاتحاد المغربى الذى فشل فى حل الخلافات الداخلية بين أعضائه مما أفقده فاعليته .

٤) إن المجموعة العربية لا تعمل كمجموعة واحدة ولم تتحمس من أجل تنفيذ البرامج والأنشطة المتعددة الأطراف، حيث يصل حجم التجارة بينها إلى ١٤٪ من مجموع تجارتها، بينما تشكل تجارتها مع الاتحاد الأوروبى أكثر من نصف مجموع تجارتها الخارجية

٥) التوسع فى عضوية الاتحاد الأوروبى، حيث بلغ عدد

أعضائه ٢٧ دولة، وإعطاء أهمية كبيرة للتنمية لدول شرق أوروبا التى انضمت للاتحاد.

٦) أحداث ١١ سبتمبر، التى أوجدت الكثير من التوتر والشك فى العلاقات ما بين أوروبا ودول المنطقة.

٧) الرغبة الأزلية للمجتمعات الأوروبية الغربية المتقدمة اقتصاديا فى السيطرة على مقدرات شعوب منطقة جنوب البحر المتوسط الأقل نموا والمتخلفة تكنولوجيا، وعدم تقديم مساعدة حقيقية لها مالم تتخل عن هويتها وتقبل الاندماج كلية فى الحضارة الغربية وبدعوى العولمة، وهو ما يظهر فى مواثيق التجمعات الغربية، وفى مقدمتها حلف الاطلنطى والاتحاد الأوروبى، والتى تشير إلى أن من أهم أهدافها نشر أهداف الحضارة الغربية المسيحية. بل إن كثيرا من الدوائر العربية انتقدت السياسة الأوروبية فى منح المساعدات لكل من السلطة الفلسطينية وإسرائيل بدعوى أن ذلك يؤدى إلى تكريس الاحتلال وعدم البحث عن مخرج حقيقى لإنهاء النزاع فى الشرق الأوسط وتقديم مساهمة فعالة فى هذا المجال.

الاتحاد من أجل المتوسط :

ظهرت فكرة هذا الاتحاد فى الخطاب الذى ألقاه الرئيس الفرنسى ساركوزى، بعد فوزه بمنصب الرئاسة فى ٢ مايو ٢٠٠٧، حيث دعا فيه إلى إنشاء اتحاد متوسطى يضم الدول المطلة على البحر المتوسط، مع تنشيط عملية برشلونة والحدود الأوروبية المفتوحة، واتجاه الاتحاد الأوروبى، من خلال تطوير مشروعات جديدة ذات بعد إقليمى - لتوسيع نطاق علاقاته الخارجية نحو وسط وشرق أوروبا وجنوب المتوسط على ضوء الاعتبارات التالية:

١- الحيلولة دون المنازعات بالقرب من الاتحاد الأوروبى وأعمال العدوان ضد الاتحاد الأوروبى ذاته.

٢- تسوية المنازعات الجارية الحالية.

٣- إقامة شراكة اقتصادية وسياسية وثيقة تعتمد على القيم والرخاء والأمن المشترك.

٤- السيطرة على النزوح وكافة أشكال الانتقال غير الشرعى داخل الاتحاد الأوروبى، حيث إن دولا مثل ألمانيا وفرنسا يقطن بها مهاجرون يمثلون ١٠٪ من سكانها الأصليين.

٥- ترضية تركيا بانضمامها إلى تنظيم جديد بدلا من الاتحاد الأوروبى

على ضوء كل هذا، قدم الرئيس الفرنسى ساركوزى مبادرة لإنشاء الاتحاد من أجل المتوسط كتطوير لعملية برشلونة، حيث دعا زعماء منطقة المتوسط فى ٢٣ أكتوبر عام ٢٠٠٧ لعقد اجتماع قمة فى فرنسا فى شهر يوليو عام ٢٠٠٨ بهدف وضع الأسس الاقتصادية والسياسية والثقافية للاتحاد. وقد صدر عن هذا الاجتماع بيان ختامى تضمن ما يلى:

١- إن الدول الـ ٤٣ لها طموح مشترك هو أن تبنى معا مستقبل سلام وديمقراطية ورخاء وتفاهم إنسانى واجتماعى وثقافى، وأن تسعى إلى جعل الشرق الأوسط منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل.

٢- رغبة الاتحاد من أجل المتوسط فى أن يترجم أهدافه إلى مشاريع إقليمية، عملية، فى مقدمتها:

أ- مكافحة التلوث فى المتوسط، فقد قدمت المفوضية الأوروبية فى مارس ٢٠٠٨ مشاريع عملية تهدف إلى إزالة ٨٠٪ من مصادر التلوث بحلول عام ٢٠٢٠.

ب- إنشاء طرق برية وبحرية لتحسين تدفق التجارة بين جانبى البحر المتوسط.

ج- تعزيز الدفاع المدنى الذى يزيد من أهمية الخطر المتزايد لتعرض البحر المتوسط لكوارث طبيعية مرتبطة بالاحتباس الحرارى.

د- وضع خطة للطاقة الشمسية فى المتوسط.

هـ- تطوير جامعة متوسطية دشنت فى يونيو ٢٠٠٨ فى بورتوروز (سلوفينيا).

و- مبادرة للمساعدة على تطوير الشركات الصغيرة والمتوسطة.

٣- تنظيم قمة كل سنتين، مرة فى الاتحاد الأوروبى، ومرة أخرى فى إحدى الدول الشريكة الأخرى، على أن يكون للاتحاد من أجل المتوسط رئاسة مشتركة تتولاها عن الجنوب لسنتين دولة تختارها البلدان الجنوبية. أما الشمال، فلم يحسم مسألة مدة الرئاسة بعد، على أن تتولى مصر وفرنسا رئاسة هذا الاتحاد حاليا.

٤- يمكن أن يمول الاتحاد من مصادر عديدة، منها:

- مساهمة القطاع الخاص.

- الميزانية الأوروبية.

- مساهمة كل الدول المشاركة أو دول أخرى، إضافة إلى البنك الأوروبى للاستثمار.

٥- يكون للاتحاد مقر دائم وأمين عام وموظفون، ويتم اختيار المقر والأمين فى الدورة القادمة (وقد تقدمت كل من تونس وإسبانيا بطلب أن يكون المقر لديهما).

"الاتحاد من أجل المتوسط "ومستقبل الجامعة العربية:

بالرغم من دعوة الأمين العام للجامعة لحضور اجتماعات الاتحاد من أجل المتوسط، إلا أنه لوحظ عدم وجود أى إشارة فى سياق البيان الختامى إلى دعوة الجامعة باعتبارها عضوا مراقبا فى الاجتماعات المقبلة، واكتفى بالإشارة إلى أنه ستتم دعوة الجامعة فى الاجتماعات المقبلة امتدادا لمشاركتها فى برشلونة كضيف.

كما أضافت بعض المصادر أن إسرائيل اعترضت على وجود الجامعة كمراقب، وشاركتها فى الرأى بعض الدول الأوروبية. بل إن الأمين العام للجامعة لم يدع إلى الجلوس على منصة المؤتمر الصحفى الذى عقد لإعلان إنشاء الاتحاد، حيث شارك فيه كل من الرئيس الفرنسى، والرئيس المصرى، ورئيس المفوضية الأوروبية، والأمين العام للأمم المتحدة.

كذلك، فقد أشار بعض المحللين إلى أن إنشاء الاتحاد من

أجل المتوسط سيساعد على انقسام الدول العربية، والمتمثل فى رفض ليبيا حضور الاجتماع، حيث هاجم الرئيس الليبى الاتحاد داعيا لمقاطعته، كما ربط بين موافقته على الاتحاد بتعاون أوروبا مع الجامعة العربية أو الاتحاد الإفريقى، وتغيب ملك المغرب عن حضوره. كما تردد أن الجزائر تعترض على وجود مقر الاتحاد الجديد فى المغرب،كما اعترضت دول أخرى على استضافة تونس لمقر الاتحاد.

كما أبدى البعض التخوف من أن يكون الهدف من إنشاء الاتحاد هو تحقيق التطبيع مع إسرائيل والالتفاف حول مبادرة السلام العربية، على الرغم مما قاله الرئيس مبارك ووزير الخارجية المصرى من أن إسرائيل كانت موجودة فى عملية برشلونة ولم يعترض عليها أحد، وأنه لا يمكن أن يحدث تطبيع دون الحصول على الحقوق العربية المشروعة.

كما أظهرت المناقشات فى الأوساط العربية أن هناك جهودا لإحياء الشرق الأوسط الكبير من بوابة متوسطية، وهى الصيغة نفسها التى فشلت فى الدوحة عام ١٩٧٧، بعد أن تم عقد ثلاثة مؤتمرات فى الأردن ومصر وقطر. كما أن محاولة إسرائيل ودول أوروبية صديقة لها تحويل برشلونة إلى ساحة للتعاون العربى- الإسرائيلى قد فشلت هى الأخرى، مما عطل صيغة برشلونة . وظهرت أيضا قضية اشتراك باقى الدول فى الاتحاد من أجل المتوسط، واقتصار الدول العربية على ١٠ دول بالاضافة إلى الأردن فى ضوء مشاركة دول أوروبية غير متوسطية فى هذا المنتدى، الذى ضم فى قمته ٢٧ دولة أوروبية أعضاء فى الاتحاد الأوروبى، عدد كبير منها ليست دولا متوسطية، إضافة إلى دول غير أعضاء، مثل تركيا، التى أكد الرئيس الفرنسى ساركوزى أنها ستكون دولة مؤثرة وفاعلة فى الاتحاد الجديد، باعتبارها دولة متوسطية تستطيع أن تلعب دورا مهما فى القضايا المتوسطية.

كما أن من بوادر تأثير الاتحاد على الجامعة العربية أن المصالحة اللبنانية - السورية قد تمت برعاية فرنسية فى باريس فى أثناء انعقاد مؤتمر الاتحاد بحضور رئيسى جمهوريتى لبنان وسوريا، حيث جعلت باريس دعوة سوريا إلى تبادل التمثيل الدبلوماسى مع لبنان وترسيم الحدود وإيجاد مخرج لمزارع شبعا ثوابت لسياستها إزاء سوريا. وقد أكد الرئيس الفرنسى ساركوزى، فى زيارته الأولى لسوريا فى ٣ سبتمبر ٢٠٠٨، أن فرنسا تلتزم بقضايا الشرق الأوسط من أجل الحل السلمى، والاتحاد من أجل المتوسط هو أحد العناصر لإيجاد الاستقرار فى المنطقة. كما أوضح أن فرنسا تدعم بكل قواها المفاوضات غير المباشرة بين إسرائيل وسوريا عبر تركيا. وقال للأسد إن فرنسا مستعدة لأن تكون عرابة للمفاوضات المباشرة عندما تحدث، وإن سوريا يمكنها أن تلعب دورا فى الملف اللبنانى، وإن إيران لا يمكنها الحصول على سلاح نووى.

ولهذا، فقد كان من الواضح أن الجامعة لن تحظى بصفة مراقب فى هذا الاتحاد إلا إذا وضع مجلس الجامعة استراتيجية عربية للدول المتوسطية العربية فى هذا الاتحاد الجديد، وطالبوا بضم جميع الدول العربية فيه، أسوة بما تم بالنسبة لدول الاتحاد الأوروبى جميعها، بحيث تظهر المجموعة العربية كوحدة واحدة، لاسيما أن العوامل الأساسية التى أدت إلى إفشال الحوار العربى - الأوروبى وعملية برشلونة لا تزال كما هى، وأهمها عدم التوازن فى القوى بين الطرفين، ومحاولات الطرف الأوروبى المتكررة فرض أنماط الحضارة الغربية على الدول العربية.

ولعل ما دعا إليه مجلس الوزراء السعودى، فى اجتماعيه يومى الحادى عشر والثامن عشر من أغسطس لعام ٢٠٠٨، من ضرورة دعم مؤسسات العمل العربى المشترك وتمكينها لتسهم بفعالية فى حل النزاعات العربية وايجاد الصيغ التوافقية لها - خطوة فى هذا الطريق.

والواقع أنه لن يضير الجامعة العربية أو الاتحاد الأوربى انضمام جميع الدول العربية إلى هذا الاتحاد الجديد. فقد حدث هذا بالنسبة للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة التى تضم جميع الدول العربية ، فضلا عن منظمة المؤتمر الإسلامى الذى يضم فى عضويته جميع الدول العربية، والاتحاد الإفريقى الذى يضم فى عضويته نصف الدول العربية، وتشارك الجامعة العربية فى أعماله مشاركة فعالة. وقد أكد هذا التوجه منسقو الدول العربية الأعضاء فى الاتحاد من أجل المتوسط فى أثناء اجتماعهم يوم السبت ٢٥ أكتوبر ٢٠٠٨، بحضور الأمين العام للجامعة العربية، حيث تم الاتفاق على موقف عربى موحد قوى فى اجتماع مرسيليا يومى ٣ و٤ نوفمبر ٢٠٠٨ بين وزراء خارجية الدول الأعضاء فى الاتحاد، يتعلق بضرورة مشاركة الجامعة العربية بمكانتها وثقلها ودورها المحورى فى دفع جهود استتباب الأمن والاستقرار فى المتوسط، وكذلك لنشاطها الكثيف فى مجالات فنية عديدة، سواء كانت متعلقة بالطاقة أو الاتصالات أو مكافحة الارهاب وأنها يجب أن تحضر جميع الاجتماعات مع الدول العربية جنوب المتوسط .

كذلك، فإن الجامعة هى التى أطلقت المبادرة العربية للسلام، ومن البديهى أن تحضر اجتماعات الاتحاد من أجل المتوسط، خاصة أنه يجرى صياغة موقف عربى قوى بشأن عملية التسوية فى الشرق الأوسط، يعبر عن التمسك العربى بمرجعيات السلام والمبادرة العربية للسلام.

وفى إطار هذا التوجه العربى، قامت الأردن بتأجيل اجتماع لخبراء المياه فى دول الاتحاد بسبب عدم دعوة الجامعة العربية إليه.

وقد تم تأكيد هذا الاتجاه العربى، فى اجتماع وزراء خارجية الاتحاد يومى ٣ و٤ نوفمبر ٢٠٠٨ فى مدينة مرسيليا، حيث تم التوصل إلى الموافقة على اشتراك الجامعة فى كافة اجتماعات الاتحاد على مختلف المستويات، وعلى اختيار مدينة برشلونة مقرا للاتحاد بعد سحب تونس لترشيحها ، واختيار الأمين العام من إحدى دول جنوب المتوسط، ويتردد أنه قد يكون تونسيا أو أردنيا، على أن يتم تعين خمسة أمناء مساعدين من إسرائيل وفلسطين وإيطاليا واليونان ومالطا، وقد طالبت تركيا بإضافة أمين عام مساعد سادس لأحد مواطنيها.

كذلك، فقد تضمن البيان الختامى برنامج عمل لعام ٢٠٠٩ للقطاعات والمشاريع التى سيقوم بها الاتحاد. كما تضمن التذكير بمرجعيات السلام، وأهمها القرارات الدولية، ومؤتمر مدريد،

وخريطة الطريق، ومبادرة السلام العربية، ودعم المجتمعين للوصول إلى تسوية على قاعدة قيام دولتين هما دولة اسرائيل تنعم بالامن، ودولة فلسطينية قابلة للحياة.

كما اشار البيان الى انه يدعم المفاوضات غير المباشرة بين سوريا وإسرائيل، كما يرحب باقامة علاقات دبلوماسية بين لبنان وسوريا.

وقد بدأت بالفعل اجتماعات الوزراء من دول الاتحاد فى قطاعات فنية مختلفة كالعمل والطاقة والصناعة، كما بدأت اجتماعات للمؤسسات البرلمانية فى دول الاتحاد.

ومن الجدير بالملاحظة ان عددا من المراقبين قد أبدوا تخوفهم من أن يكون لهذا الاتحاد تأثير سلبى على مستقبل الجامعة العربية والعمل العربى المشترك، وأنه قد تم ترويض الجامعة لقبول التعامل المباشر مع اسرائيل من خلال الاتحاد، خاصة أن وزير الدولة للشئون الخارجية الإسرائيلى قد أعلن أن ما تم الاتفاق عليه فى مرسيليا أمر تاريخي. كما أن إسرائيل قد حققت ما كانت تصبو إليه من تعامل مع العرب تحت مظلة جغرافية فى وقت أصبح فيه العمل العربى المشترك شعارا بلا مضمون، بعد أن اصبح أكبر بكثير من قدرات الجامعة أمنيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، وبعد أن قلصت الجامعة التعاون العسكرى بين دولها الأعضاء المنصوص عليه فى اتفاقية الدفاع المشترك العربى، ودخلت الدول العربية فى اتفاقيات أمنية متعددة مع حلف الأطلنطى الذى امتد شرقا وجنوبا. كذلك، فإن اجتماع مرسيليا قد فشل فى تحقيق المطلب العربى بضم جميع الدول العربية إلى الاتحاد، أسوة بضم جميع دول الاتحاد الأوروبى إليه. ولعله من الضرورى على الجامعة أن تدقق كثيرا فى اتفاق التعاون الذى ستعقده مع الاتحاد من أجل المتوسط بعد إنشاء الأمانة العامة له لتنظيم التعاون بينها وبين الجامعة فى المرحلة القادمة وتحديد المجالات التى سيشملها. وقد منحت أمانة الاتحاد دورا مؤسسيا رئيسيا وصلاحيات لدفع العملية وتحديد الهوية للمشاريع، والبحث عن شركاء، كما أنشأت لجنة مشتركة دائمة فى بروكسل تتولى التنسيق والمتابعة والترويج. إن انشاء الاتحاد من أجل المتوسط جاء ليكرس المحاولات المتكررة لطمس الهوية العربية عن طريق تقسيم العالم العربى إلى مجموعات جغرافية تدخل فى إطار مجموعات جغرافية أكبر. فهى تارة تدخل ضمن الشرق الأوسط الكبير أو الموسع، أو الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتارة تدخل بعض الدول العربية ضمن الاتحاد الإفريقى، وتارة أخرى تدخل بعضها ضمن الاتحاد من أجل المتوسط. وتكمن خطورة هذا الاتجاه فى أن استمرار اندماج العالم العربى، كله أو بعضه، فى هذه التجمعات الجغرافية سيؤدى الى عدم استطاعة الدول العربية أن تحدد نفسها ومكانتها كمنطقة ذات مركز حيوى من الخليج إلى المحيط. وسوف تؤثر مشاكل الأجزاء الأخرى من هذه التجمعات الجغرافية سلبيا على أهمية مشاكل العالم العربى، وتقلل من مقدرة العرب على التعامل مع الكتل الدولية الأخرى لكسب مصالحها وحل مشاكلها.

وعلى سبيل المثال، ليس من مصلحة العرب أن يدخلوا ضمن منطقة صراع، ربما يتطور ويتسع بين الغرب وروسيا والصين والهند على مناطق غرب ووسط آسيا.

وفى هذا الإطار، فقد احتجت منظمتان مغربيتان على استقبال المغرب لوفد إسرائيلى ضمن المؤتمر الأورو - متوسطى حول العمل والتشغيل الذى عقد فى مراكش يومى ٩ و١٠ نوفمبر ٢٠٠٨، وطالبتا المغرب بوضع حد لكل عمليات التطبيع مع إسرائيل تحت أية ذريعه كانت. وقد أشار وزير التشغيل والتكوين المهنى المغربى إلى أن الديناميكية الجديدة التى خلقها الاتحاد من أجل المتوسط تتطلب الخروج بتصور واضح وعملى لأرضية العمل المشتركة التى سيتم اعتمادها كإطار للنهوض بالتشغيل ودعم العمل اللائق فى منطقة المتوسط.

كما أشار المفوض الأوروبى، المكلف بالتشغيل والشئون الاجتماعية، إلى السياسة الأوروبية فى ميدان التشغيل وتنمية الموارد البشرية وارتباطها بهذه التحديات، مؤكدا البعد الاجتماعى فى الشراكة الأورو - متوسطية المتوخاة لكسب الرهانات الاجتماعية وتحقيق النمو الاقتصادى المطلوب لتأمين الأمن والاستقرار فى المنطقة المتوسطية.

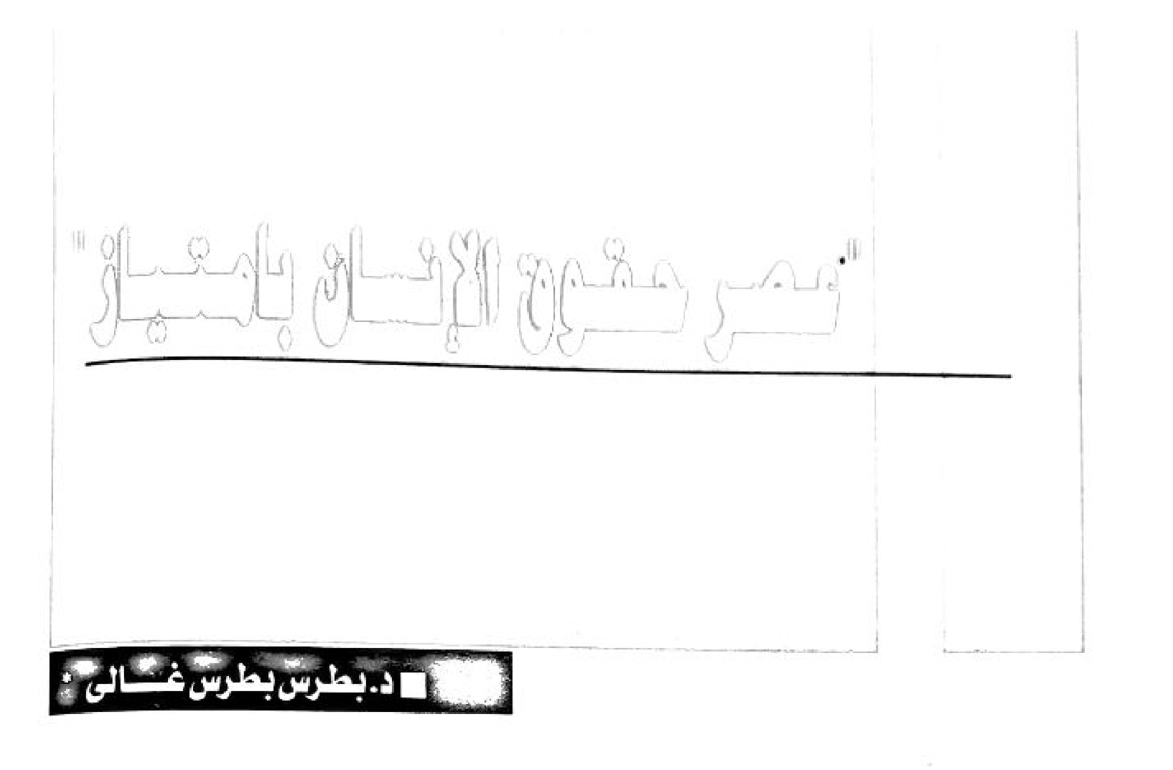
وفى هذا الإطار أيضا، أعلن رئيس الوفد الليبى فى اجتماعات البرلمان الشبابى العربى الأول - الذى عقد فى القاهرة فى ٢١ نوفمبر ٢٠٠٨ - أن مشاركة الجامعة فى اجتماعات الاتحاد من أجل المتوسط إهانة للدول العربية، وأن هذا الاتحاد يعد أول منظمة تجمع بين الجامعة العربية وإسرائيل منذ إنشائها فى ١٩٤٨. وقد عقب رئيس مجلس الشعب المصرى على ذلك بأنه يرفض أن نغيب عن اجتماعات تحضرها إسرائيل، ونترك لها الفرصة ونحن غائبون، وأن الكلام الليبى كلام عفى عليه الزمان. كما أكدت الأمينة العامة المساعدة للجامعة العربية للشئون الاجتماعية أن الجامعة تؤيد وتساند الاتحاد من أجل المتوسط، لأن فيه مصالح للدول العربية، موضحة أن الجامعة تهدف من المشاركة إلى عدم ترك الساحة مفتوحة لإسرائيل فى الحديث وعرض قضاياها.

خلاصة القول إن الجامعة العربية إذا لم تنجح فى جمع شمل الدول الاعضاء فيها وتحقيق التنسيق بينها فى علاقاتها الخارجية، فإنه من المشكوك فيه أن تحصل الدول العربية على ما تريد من الاتحاد من أجل المتوسط أو غيره من التنظيمات والتجمعات التى تشارك فيها الجامعة مع الدول والتنظيمات الدولية أو الإقليمية الأخرى. ولنا فيما يحدث فى الأمم المتحدة عظة وعبرة. فالحصول على الحقوق العربية المشروعة رهن بوحدة الصف العربى، وتقوية المؤسسات العربية، وتنمية الفرد العربى فى مختلف المجالات، والتمسك بالهوية وقيم الحضارة العربية، وهو ما تدلنا عليه دروس التاريخ العربى عبر العصور. فالاحتفاظ بالخصوصية القومية والحوار والتعاون بين الشعوب والدول أمر مطلوب، ولكن الاندماج وضياع الهوية أمر مرفوض.

ملف العدد

حقوق الإنسان .. مسيرة ستين عاما

- "عصر حقوق الإنسان بامتياز"
- نحو حوار عربي - إفريقى حول حقوق الإنسان
- حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق
- نحو مفهوم جديد لحقوق الإنسان فى العالم
- أنظمة حقوق الإنسان الوطنية والدولية .. نظرة مقارنة
- حقوق الإنسان فى العالم العربى
- منظمة العمل الدولية وحق الإنسان العربى فى العمل
- الإعلان العالمى لحقوق الإنسان .. ظروف النشأة والأعمال التحضيرية
- اتفاقية إبادة الجنس البشرى .. الثوابت القانونية والثغرات المعيارية
- القواعد الدولية لحماية المهاجرين
- حماية البيئة مجال جديد لحقوق الإنسان



■ د. بطرس بطرس غالى*

أصبحت قضية حقوق الإنسان قضية القضايا فى العالم المعاصر، حيث تأثرت بشكل كبير بثورة الاتصالات وتطورات العولمة. لقد أدت الثورة الاتصالية وتكنولوجيا المعلومات إلى تناقص المسافات وتلاشى الحدود والحواجز بصورة مذهلة، فلم تعد هناك سلطة أمنية – مهما بلغت – قادرة على إغلاق السماوات المفتوحة أمام الفضائيات أو حجب المعلومات . بل إن ظهور المدونات قد تغلب أيضا على عائق ضرورة توافر الإمكانيات المادية لإنشاء محطات فضائية، مما أسهم فى انتشار الأنباء المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان بصورة فائقة السرعة، محدثة ردود فعل فى جميع أنحاء المعمورة. وبينما عزز ذلك بشكل كبير من إمكانية الدفاع عن حقوق الإنسان، فإنه – من الناحية الأخرى – أدى أيضا إلى ظهور نوع جديد من الانتهاكات يتعلق أساسا بالحق فى الخصوصية .

وقد تغيرت طبيعة ومضمون حقوق الإنسان، نتيجة للتطورات الاقتصادية التى صاحبت العولمة، وظهر ما يمكن أن نطلق عليه "الإقطاع الجديد" ، حيث أثر نمو الشركات عبر الوطنية على حقوق العمال والحقوق النقابية ، كما أدى إلى تفاوت متزايد بين طبقات المجتمع، خاصة فيما يطلق عليه بالاقتصادات البازغة.

ولكن تعد التغيرات التى طرأت على القانون الدولى وعلى دور المنظمات الدولية من أهم التطورات التى أثرت على مسيرة قضية حقوق الإنسان. فكما هو معروف، فقد أعلى القانون التقليدى من مفهوم السيادة على كافة المفاهيم المتصلة بالعلاقات الدولية. وقد كان أحد المبادئ الأساسية التى ارتكز عليها ميثاق الامم المتحدة، الموقع عام ١٩٤٥، مفهوم سيادة الدول ومنع التدخل فى شئونها الداخلية. ومن الجدير بالذكر أن هذا الميثاق، الذى أكد "أن يشيع فى العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين" (فقرة (جـ) من المادة ٥٥) ، لم يتعرض نهائيا للديمقراطية بوصفها مكونا رئيسيا لعملية حقوق الإنسان. ومن ناحيتها، فقد أكدت منظمة الأمم المتحدة أهمية انتهاجها للحياد فى تعاملها مع النظم السياسية للدول الأعضاء، ولم تعترف بأى فكرة تعبر عن الشرعية الديمقراطية. وقد ظهر ذلك جليا فى أثناء فترة الحرب الباردة ، عندما اشتد الصراع الأيديولوجى بين الشرق والغرب، حيث كادت الأمم المتحدة تنهار لولا أن تمسكت بمنهج الحيادية. وبينما نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فى مادته الحادية والعشرين، فقرة ٣، على أن "إرادة الشعب هى مصدر سلطة الحكومة ، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجرى على أساس الاقتراع السرى وعلي قدم المساواة بين الجميع ، أو حسب أى إجراء مماثل يضمن حرية التصويت"، فإن الأمم المتحدة لم تبال على الإطلاق بالانقلابات وبتعدد النظم الديكتاتورية.

وبينما تواترت التشريعات التى تحمى وتعزز من حقوق الإنسان، فإن الحركة السياسية الساعية إلى التطبيق العملى للديمقراطية على الدول الأعضاء كانت منعدمة، بل ممنوعة، بموجب الفقرة السابعة من المادة الثانية فى ميثاق الأمم المتحدة، التى أكدت أن "ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تكون من السلطان الداخلى لدولة ما"

(*) رئيس المجلس القومى لحقوق الإنسان، الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة .

ولكن الأمم المتحدة بدأت فى التنازل عن هذه الحيادية أمام النظم السياسية للدول الأعضاء، حيث أعلنت فى قرارها رقم ٤٣ / ١٥٧ بتاريخ ٨ ديسمبر ١٩٨٨ أن التجربة العملية تثبت أن حق كل فرد فى الاشتراك فى حكم بلده عامل حاسم فى تمتع الجميع فعليا بالحقوق والحريات الأساسية. كما تناول المؤتمر الدولى لحقوق الانسان، الذى عقد فى فيينا فى يونيو ١٩٩٣، هذا التكامل بين حقوق الإنسان والديمقراطية، ليثبت أن الديمقراطية وحقوق الإنسان وجهان لعملة واحدة.

لقد تواترت التشريعات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان- والتى بدأت بالإعلان العالمى لحقوق الانسان الذى اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٠ ديسمبر ١٩٤٨، والذى أصبح أحد المراجع التقليدية فى هذا الصدد- وذلك باعتماد العهدين الدوليين للحقوق السياسية والمدنية وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ثم جاء بعد ذلك الجيل الثالث من التشريعات، والذى تمثل في الوثائق النوعية التى تعالج قضايا حقوقية محددة أو تلك التى تخص فئات معينة. ونحن اليوم نشهد الجيل الرابع الذى أبرز قضية التدخل الإنسانى، حيث تحولت قضية حقوق الإنسان من مجرد إعلان مبادئ واعتماد وثائق إلى إصدار قرارات من مجلس الأمن الدولى. لقد أصبحت قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية من عناصر الأمن والسلام الدوليين فى عالمنا المعاصر.

وقد لمسنا مؤخرا التغير فى مكانة قضية حقوق الإنسان على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية. فعلى المستوى الدولى، لمسنا ثلاثة مظاهر، أولها: بروز ما أصبح يعرف بحق التدخل الإنسانى وحماية الأقليات. ولعل أهم معالم ذلك حدثت فى القرارات الخاصة بالعراق فى مرحلة التسعينيات، ومنع الحكومة العراقية، بقيادة الرئيس السابق صدام حسين، من أن ترسل طيرانها فى مناطق الشمال أو مناطق الجنوب، وذلك لحماية أقليات إثنية أو دينية فى تلك المناطق.

وثانيها: إنشاء محاكم دولية خاصة للمعاقبة على جرائم إبادة الجنس والجرائم ضد الإنسانية، ومن ذلك المحاكم الخاصة برواندا وتلك الخاصة بالبوسنة وغيرها.

وثالثها: إنشاء المحكمة الجنائية الدولية وبروز دور مجلس الأمن مجددا، أو - بالأحرى - توسيع اختصاصاته ضمنيا بموجب قرارات يصدرها للمحكمة بمعاقبة مرتكبى جرائم الإبادة العرقية أو الجرائم ضد الإنسانية.

وعلى المستوى الإقليمى، زاد الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان، وفى مقدمة ذلك إنشاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وكذلك محاكم مماثلة فى أمريكا الجنوبية وفى إفريقيا والمحكمة العربية لحقوق الإنسان. ونحن ندرك أن كل تلك المحاكم ليست متساوية فى مصداقيتها وفى تركيزها على الجانب الحقوقى، وأن بعضها يتأثر بالاتجاهات والتيارات السياسية.

ولكنها بوجه عام تعتبر خطوة متقدمة فى تطور البشرية نحو الاهتمام بالجانب المتعلق بحقوق الإنسان.

وعلى المستوى الوطنى، فقد حرصت كثير من الدول على تضمين مبادئ حقوق الإنسان فى قوانينها ودساتيرها وإدخالها فى مناهجها الدراسية وبرامجها الإعلامية. ومرة أخرى، فإننى أدرك أن مثل هذا التطور لا يزال منقوصا، كما أنه لا يزال شكليا إلى حد كبير. ولكنه من ناحية أخرى، يمكننا القول إنه خطوة مهمة على الطريق الصحيح. يكفى أن نتذكر أن مصطلح حقوق الإنسان لم يكن متداولا فى معظم الدول النامية - بما فى ذلك الدول العربية - منذ عشر سنوات فقط.

إننى، ومن واقع خبرتى فى العلوم السياسية والقانون الدولى، وممارساتى فى مجال السياسة الخارجية والعلاقات الدولية، ومتابعتى عن كثب لتطور النظام الدولى، يمكننى - باطمئنان وثقة - أن أصف العالم المعاصر بأنه "عصر حقوق الإنسان بامتياز". ولكن ذلك لا يعنى أن جميع حقوق الإنسان أصبحت مصونة وموضع احترام، فهذا غير صحيح. فلا تزال هناك مخاطر تهدد الحركة الساعية لجعل حقوق الإنسان لغة إنسانية مشتركة، حيث ترى بعض التيارات الدينية، مثل التيار الأصولى الإسلامى، أن بعض عناصر إعلان حقوق الإنسان تتعارض مع شرائعها، كما ترى بعض المجتمعات، خاصة الآسيوية، أنها تتعارض مع خصائصها التاريخية والثقافية. كما أن القطبية الأحادية فى النظام الدولى، وهيمنة دولة واحدة ترفض الامتثال لقواعد القانون الدولى، بل وتقدم نموذجا غير موات فى انتهاكها لحقوق الإنسان، تؤثر سلبا على هذه القضية.

ومن الإشكاليات التى تواجه قضية حقوق الإنسان، حاليا، وجود حكومات غير ديمقراطية فى العديد من دول العالم، خاصة فى المنطقة العربية والشرق الأوسط وإفريقيا، وهى حكومات لا تزال عصية على القبول بمبدأ المساءلة الديمقراطية أو الانتخابات الحرة والنزيهة أو مبدأ الحريات الأساسية، ومنها حرية الرأى والتعبير، والحريات الدينية للأقليات، مما يجعل أوضاع تلك الدول غير مستقرة ويجعلها عرضة للتدخل الأجنبى.

ومن تلك الإشكاليات ما أسميه بروز الإقطاع الجديد عبر ظاهرة العولمة والشركات العملاقة عابرة الجنسيات والأقاليم بل والقارات. هذه الظاهرة أدت إلى إفقار بعض الدول، وبالتبعية إفقار طبقات داخل الدولة الواحدة، ومن ثم تراجع حجم ودور الطبقة المتوسطة وزيادة حجم الطبقة الفقيرة، وسيطرة الرأسمالية الاحتكارية على مقدرات وثروات الكثير من الدول النامية. ومن ثم، فإن هذه الظاهرة الخطيرة تهدد بثورات أو قلاقل واضطرابات.

ومن تلك الإشكاليات ظاهرة العنف المرتبط بالأصوليات الدينية فى العديد من الدول، وهى أصوليات تتعارض مع جوهر الأديان، سواء كانت سماوية أو غير سماوية، وهو ما يؤدى إلى

ما أصبح يطلق عليه صراع الأصوليات Clash of Fundamentalisms وبروز مفاهيم مثل كراهية الآخر وعدم التسامح والتعصب، بل والتطهير العرقي. وهذه الحالات تسود بوجه خاص في الكثير من الدول النامية، وإن لم تكن مقصورة عليها، وهي ظاهرة تتغير في الثياب التي ترتديها، فهي تارة باسم الدين، وتارة باسم الوطنية، وتارة باسم القومية، وأخرى باسم الإثنيات أو القبائل أو المذاهب الدينية حتى داخل الدين الواحد.

وهناك في النهاية التحدي الأكبر الذي يواجه حقوق الإنسان، وهو التباين الاقتصادي والاجتماعي في كوكبنا. فهناك ما يقرب من مليارى نسمة يكافحون من أجل العيش بدولار أو اثنين في اليوم، و٣٥ ألف طفل يموتون يوميا نتيجة لأمراض سوء التغذية.

كيف نواجه، إذن، تلك الإشكاليات والمخاطر؟ إن تجارب الحياة علمتني ألا أقدم تفسيرا واحدا للظاهرة، أو أن أقدم حلا، أعتقد أنه الحل الأمثل، أو أن أدعي الحكمة أو أنها حكر لدي. فالأزمات المتراكمة، والقضايا المعقدة تحتاج إلى حلول متدرجة ومتابعة متنوعة في الوقت نفسه. ولكن هناك عددا من الحقائق تبدو لي أكثر بروزا ووضوحا، وربما تكون موضع اتفاق من العديد من الباحثين والمفكرين، وفي مقدمتها:

١- إن الحلول للمشاكل القانونية والحقوقية، بل والمشاكل السياسية، لا بد أن تنبع من داخل كل مجتمع وتتجاوب وتتلاءم مع مرحلة تطوره السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، ومن ثم فليست هناك حلول جاهزة أو حلول يمكن استيرادها أو فرضها من الخارج. فعلى سبيل المثال، فإن المجتمعات في إفريقيا وآسيا تعطي الأولوية للقبيلة على الفرد. وأرى أنه من الخطأ عدم تقدير أهمية نظام حكم القبيلة، وأهمية تحقيق الوفاق والأمان داخل الأقليات العرقية أو الدينية أو اللغوية.

٢- لقد انتهى للأبد عصر الديكتاتوريات والصلاحيات المطلقة وأنظمة الحكم المستبدة، وأن أعتى الطغاة يحاول أن يتستر على عوراته بثياب حسنة في مظهرها، وهي ثياب حقوق الإنسان. ومن ثم، فإن الفرصة أصبحت سانحة لزيادة وعي وإدراك الشعوب لقيمتها ولدورها ولمطالبتها بحقوقها بمنهج علمي سلمي متدرج.

٣- إن القوة الصاعدة في عالمنا المعاصر هي قوة المجتمع المدني ومنظماته المتعددة، وهذه الظاهرة أصبحت متعاظمة في تأثيرها، متعددة في تنظيماتها، متنوعة في مجالاتها، بل وتتنسق فيما بينها على كافة المستويات: الوطنية والإقليمية والدولية. ولعل ما أصبح يعرف "بربيع الديمقراطية" في هذه الدولة أو تلك أو بالثورة "البرتقالية" ليست إلا مظاهر تدل على تعاظم قوة المجتمع المدني.

٤- إنه ينبغي أن نزيد من وعينا، خاصة في الدول النامية وعلى الأخص في الدول العربية، وأقصد بذلك أهمية أن ندرك أن ثمة عدة أمور علينا أن نأخذها بعين الاعتبار في عملنا. فعلينا أن نحترم ونحمي قضية حقوق الإنسان وأن نبعدها عن التسييس. ولا شك في أن هناك خيطا دقيقا بين ما هو حقوقي وما هو سياسي، ويجب علينا أن نحافظ عليه ولا نخلط الأمور ببعضها. كما أن على حكوماتنا أن تدرك أن العالم تغير، وأنها لا بد أن تتغير أيضا لتواكب التطور المعاصر، حتى لا تصبح في ذمة التاريخ أو في غياهب الجب بحكم التطورات المتسارعة. ومن الضروري أن ندرك أن العمل الحقوقي هو عمل مستمر ومتدرج، وهو في حاجة للتنسيق مع بعضنا بعضا، وليس ثمة داع للتفكير بمنطق التنافس غير الودي أو التصارع. ويجب أن نتجنب المبالغة في النظر للأمور وتضخيم العيوب أو المشاكل، أو في تضخيم ذاتنا وقدراتنا. وهذا يعني أن ننظر للأمور نظرة واقعية وموضوعية، حتى نكون -كمنظمات حقوقية- جديرين باحترام الآخرين لنا. وبينما أصبحت الاستعانة بالخارج في مجالات تمويل أنشطة حقوق الإنسان من التقاليد شبه المستقرة في البلاد النامية، فإنه من الضروري أن تكون وفقا لضوابط موضوعية، وهي أن يكون جدول أعمالنا نابعا من ظروفنا وأوضاع مجتمعاتنا، وألا نسمح للخارج بأن يتدخل ويفرض علينا الأجندة الخاصة به، إذا كان هذا الخارج يتربص بنا الدوائر، وله أجندته وأهدافه وسياساته.

وفي الختام، أقول إن قضية حقوق الإنسان أصبحت تحتل مكانة مهمة في السياسة الدولية، ولم يكن الأمر كذلك عندما صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ديسمبر ١٩٤٨. وهذا يعني أن البشرية خطت خطوات عديدة في الطريق الصحيح وإن كانت لا تزال أمامها العديد من الخطوات والكثير من العقبات التي علينا أن نواجهها معا بعزم وإصرار وتمسك بالمبادىء والمثل والقيم، ليكون دعاة حقوق الإنسان ونشطاؤه قدوة حسنة. ولعل الخطوة الأولى الأساسية التي نحتاج إليها في المنطقة العربية هي نشر الوعي بثقافة حقوق الإنسان. إن الوعي المجتمعي هو المجال الذي يجب أن نركز عليه، لكي نرتقي في سلم احترام وحماية والتمتع بحقوق الإنسان.

مؤتمر القاهرة الدولى الثالث لحقوق الإنسان

يعد نشر ثقافة حقوق الإنسان، وتعميق الوعى بها، إحدى المهام الجوهرية التى أوكل إلى المجلس القومى لحقوق الإنسان المساهمة فيها. فبغير ثقافة تستلهم فيها الكرامة والحرية والعدالة والمساواة والتسامح، تظل حقوق الإنسان مجرد نصوص قانونية جامدة. ولذلك، سعى المجلس منذ تأسيسه لتنسيق جهوده مع الجهود الرامية إلى تحقيق الهدف نفسه من هيئات الدولة ومؤسسات المجتمع المدنى عبر الإعلام الجماهيرى والمؤسسات التربوية والتعليمية، والأنشطة التدريبية، خلال فترة ولايته الأولى (٢٠٠٣-٢٠٠٨).

وانطلاقا من الوعى بالتطورات العالمية وما تفرضه العولمة من تداخل بين الشأن الداخلى والشأن الدولى، خاصة بالنسبة لحقوق الإنسان، والقانون الدولى الإنسانى، وأهمية تبادل الخبرات فى هذا المجال بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، يعقد المجلس القومى لحقوق الإنسان سلسلة من اللقاءات والمؤتمرات السنوية، حيث عقد مؤتمر القاهرة الدولى الثالث للاحتفال بالذكرى الستين للإعلان العالمى لحقوق الإنسان، بمشاركة المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، تحت رعاية المجلس القومى لحقوق الإنسان ومنظمة اليونسكو، وذلك يومى ١و٢ ديسمبر ٢٠٠٨.

وقد شرف المؤتمر بحضور سيدة مصر الأولى سوزان مبارك فى الجلسة الافتتاحية، كما شارك فى هذه الجلسة عدد من الخبراء الدوليين الذين يمثلون منظمات دولية وإقليمية مهمة، كالمفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمنظمة الفرانكوفونية، ومنظمة العمل الدولية، وجامعة الدول العربية، والاتحاد الإفريقى، وغيرها من المنظمات المعنية.

وقد طرح برنامج المؤتمر عدة قضايا مهمة للبحث والحوار، حيث استعرض المحور الأول أهم الإنجازات التى حققها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فى ستين عاما. واختص المحور الثانى بتحليل أهم التحديات المعاصرة لهذا الإعلان، ومن بينها العنصرية والتطرف الدينى والنزاعات المسلحة. وتم تأكيد ضرورة مكافحة العنصرية والتطرف الدينى من خلال تعزيز دور التعليم والإعلام والمجتمع المدنى.

بينما تناول المحور الثالث قضايا الفقر، وعلاقة الحقوق المدنية والسياسية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحق فى التنمية.

وركز المحور الرابع على حقوق المرأة، والتى تقع فى قلب البعد الثقافى لحقوق الإنسان، وتم تأكيد حقوق المرأة باعتبارها جزءا لا يتجزأ من حقوق الإنسان، لها كافة الحقوق وعليها كافة المسئوليات، وأهمية مشاركتها فى كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كما أكد السيد الدكتور/ بطرس بطرس غالى، رئيس المجلس القومى لحقوق الإنسان، فى كلمته، أن المجلس يعتبر أن حقوق الإنسان إرثا مشتركا وهدفا موحدا للبشرية جميعا، لا فرق فى هذا بين عربى وعجمى، ولا بين شعب وآخر، ولا بين الأجناس والأديان، فالكرامة الإنسانية لا تتجزأ، والجوع والقهر لا يتجزأ.

وأضاف أن المؤتمر يهدف فى المقام الأول إلى تبديد وهم سائد، قوامه أن حقوق الإنسان فكرة غربية، أو أنها مجرد أداة للتدخل فى الشئون الداخلية للدول النامية.

إن أى مطلع على التاريخ العربى، وعلى تاريخ إفريقيا، يدرك بوضوح دعاة حرية الرأى وتحرير الشعوب.

وأخيرا، استعرض المؤتمر دور البرلمانات العربية والإفريقية فى تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ومسألة التعاون بين آليات المجتمع المدنى فى إفريقيا والعالم العربى فى مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

وطالب السادة الحضور بعقد مؤتمر سنوى مشترك بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (العربية والإفريقية)، وذلك ليصبح هذا المؤتمر آلية دورية لتبادل الخبرات بين المجتمع المدنى العربى والإفريقى فى مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان والديمقراطية، وذلك عبر استخدام آليات الأمم المتحدة ذات الصلة، وأهمها نظام المراجعة الدورية الشاملة، وتوصيات اللجان التعاهدية لحقوق الإنسان. وقرر المؤتمر تكوين لجنة تحضيرية مشتركة للإعداد لهذا المؤتمر السنوى تدعو لانعقاد اجتماعاتها هيئة اليونسكو.

كما طالب المشاركون فى المؤتمر هيئة اليونسكو والمفوضية السامية لحقوق الإنسان فى جنيف، بأن تشارك بالدعم الفنى فى أعمال هذا المؤتمر السنوى، باستخدامه كأداة لمتابعة تنفيذ توصيات كل من نظام المراجعة الدورية الشاملة واللجان التعاهدية لحقوق الإنسان، وغيرها من الآليات الخاصة بحقوق الإنسان.





يشير السيد ليوبولد سيدار سينجور إلى أن مصطلح "الأفرقة" Africanity يقصد به تلاقى وتفاعل الأصول الزنجية والعربية .. لماذا؟ لأن شعوبنا مرتبطة بتاريخ طويل ومشترك، وذلك من خلال التبادل التجارى وانتقالات الشعوب والأصول الدينية المشتركة وغيرها من الأمور، وأهمها وجود اتصال إقليمى: فنحن جيران. وهناك اجتماعات منتظمة بين رؤسائنا ووزرائنا فى شتى المجالات، وتعاون اقتصادى يزداد بشكل ملحوظ. كما وضع الاتحاد الإفريقى وجامعة الدول العربية عدة آليات لتحسين التعاون بين المنطقتين. ولكن منظمات المجتمع المدنى من برلمانيين وباحثين وصحفيين وناشطى حقوق الإنسان، ولجان حقوق الإنسان، ليست لديهم معرفة كافية ببعضهم بعضا، وليست لديهم مساحة دائمة يتم من خلالها التواصل والحوار.

إن التطور الديمقراطى فى منطقتنا يحتاج إلى تعزيز وتقويم، فيجب تشجيع الدول على تحسين أنظمة حقوق الإنسان. ونحن نعرف أن الضغوط الخارجية فى ذاتها ليست كافية، وأنها يمكن أن تأتى بنتائج عكسية. فيجب علينا أن نتقدم بالوتيرة التى تناسبنا، ولكن لا نبطئ فى خطواتنا، حيث إن شعوبنا تطالب بالديمقراطية واحترام حقوقها. فإذا أردنا ضمان السلام الاجتماعى والتقدم الاقتصادى، فنحن نحتاج إلى تحرير الطاقات الإبداعية التى لا تزدهر إلا فى مناخ خال من الإرهاب والمعاناة. ولكل هذه الأسباب الموضوعية، فإنه لا غنى عن خلق تعاون منظم ودائم بين إفريقيا والمنطقة العربية، مبنية على قرارات وجهود متضافرة.

ولابد أن يكون هذا التعاون اتحادا حول الديمقراطية وحقوق الإنسان، مما يؤدى إلى مشاركة جميع الفاعلين الناشطين فى هذا المجال. فهذا المنتدى يجب أن يعطى الفرصة للأشخاص الذين لا يستطيعون التعبير عن أنفسهم، ويوصل صوتهم إلى صناع القرار.

إن هذا الحوار العربى - الإفريقى يعتبر بذلك رغبة للتلاقى ولعمل جسر مشترك يتمثل فى دولة ديمقراطية تحترم حقوق الإنسان، بوصفها مفاهيم عالمية متكاملة.

ويكون من مهام هذا الكيان الذى يجسد الحوار العربى - الإفريقى، تقديم الاقتراحات المختلفة، كآليات مناهضة الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان، وكيفية إدارة وحل المنازعات فى إفريقيا والدول العربية. ويجب أن يكون هذا الكيان قادرا على خلق طرق جديدة للتبادل حول مستقبل المنطقتين المرتبطتين. فحقوق الإنسان وعى وثقافة وفلسفة يجب أن تطبق، ولا يمكن قصرها على منطقة معينة أو زمن معين أو مستوى معين من التقدم. ويجب أن تكون حقوق الإنسان والديمقراطية هى الركيزة التى تقوم عليها المجتمعات فى العالم كله. إنه من الضرورى، بل المحتم، أن يلتزم كل من يملكون السلطة باحترام حقوق مواطنيهم، كل حقوقهم.

إننا من ثم نتحدث عن التضامن الفكرى والعملى: كيف يمكن أن تلتقى عناصر المجتمع المدنى فى الدول الإفريقية والعربية المختلفة؟ ما هو الشكل والأهداف والوسائل التى تكفل استمرارية

(*) مساعد مدير عام قسم العلوم الاجتماعية والإنسانية باليونسكو.

هذه الاجتماعات؟ كيف يمكن أن يصل صوت جميع الفاعلين فى منطقتنا، من باحثين وإعلام وبرلمانيين ومنظمات غير حكومية، التى تعمل فى شتى المجالات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى المسئولين؟ كيف يمكن للحوار العربى - الإفريقى أن يدعم عناصر المجتمع المدنى؟

يجب عمل أبحاث وحوار وتحديد الممارسات التى أثبتت فاعليتها، ويجب صياغة توصيات لسياسة واقعية، يمكن أن تساهم فى تطبيق المفاهيم المشار إليها، وذلك بتزويد المنظمات غير الحكومية واللجان الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمانيين والصحفيين بالمعلومات اللازمة لتطوير فكرة الديمقراطية وحقوق الإنسان فى بلادنا. ولذلك، فعلينا التفكير فى كيفية إعداد إطار عمل مشترك وإيجاد طرق جديدة لمشاركة ممثلى المجتمع المدنى الإفريقى والعربى.

ولابد من الأخذ فى الاعتبار إنشاء شبكات مشتركة من الباحثين والنشطاء المهتمين بالديمقراطية وحقوق الإنسان فى المنطقتين العربية والإفريقية، وأن تتم مناقشة نتائج عملهم فى هذا المنتدى، وعرضها على صناع القرار والجماعة السياسية. فيجب أن يقتصر هذا المنتدى على أعضاء محدودين، ولكن يجب أن يقدم النصائح والاستشارات القانونية والسياسية وغيرها، ويمكن عقد دورات تدريبية متخصصة لعناصر المجتمع المدنى فى البلاد العربية والإفريقية. فالمنتدى لابد أن يسمح بمساحة من الحوار المفتوح وتبادل الخبرات من خلال الممارسات التى تم تطبيقها، وذلك لتبادل المعرفة بين البلاد. وقبل كل ذلك لتسهيل عملية إدماج المقترحات فى سياسات الدولة، والمتعلقة بالوسائل العملية لتعزيز مشاركة البرلمانيين والمنظمات غير الحكومية ونشطاء حقوق الإنسان.

ويجب أن يسعى الحوار العربى - الإفريقى حول الديمقراطية وحقوق الإنسان إلى تحقيق الأهداف الآتية:

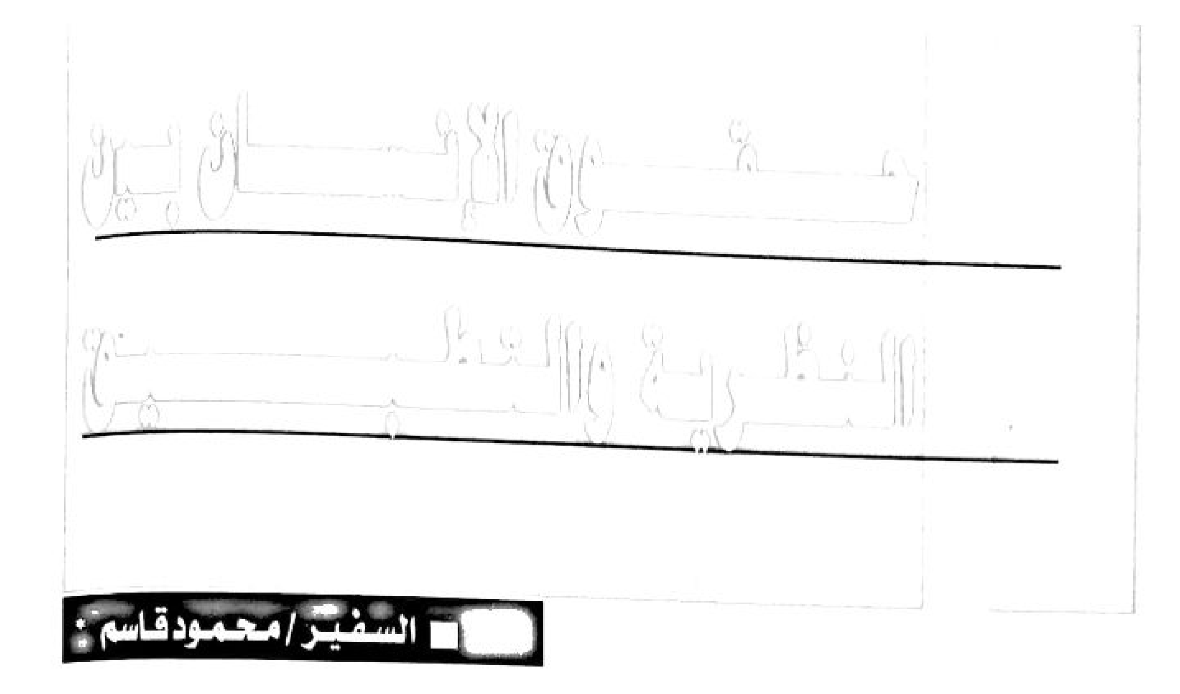
* العمل كمنتدى للتبادل والحوار مبنى على نتائج الأبحاث فى مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، بهدف تطوير استراتيجيات وخطط العمل.

* تدعيم التعاون التشريعى بهدف التوعية بالحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

* العمل على تفعيل مشاركة المرأة فى المجالات السياسية والتشريعية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

* إنشاء شبكات من أجل مشاركة المجتمع المدنى فى إرساء مبادئ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان.

* وضع مقترحات استراتيجية من أجل تعاون الاتحاد الإفريقى وجامعة الدول العربية فى مجالات الديمقراطية وحقوق الإنسان.



٣

السفير / محمود قاسم *

لعل أعظم ما حققته منظمة الأمم المتحدة هو إنشاء منظومة من القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان والتى قننت، لأول مرة فى التاريخ، تشريعا للحقوق الأساسية العالمية والمحصنة دوليا، والتى يمكن للدول أن تنضم إليها وتشترك فى تطبيقها، مما يزيد طموح جميع الشعوب فى مستقبل أفضل.

وهذه المنظومة من القوانين تستند لميثاق الأمم المتحدة كمرجع، وإلى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى صدر من الجمعية العامة للأمم المتحدة (A/RES/217) بتاريخ ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ بقصر شايو بباريس (المقر المؤقت آنذاك). وقد اعتبر البعض هذا الإعلان حينئذ "الماجنا كارتا" الدولية. وبالطبع، لم تسلم بعض بنود الإعلان من النقد، سواء من بعض الدول غير الغربية أو بعض الجهات ذات التوجهات الخاصة كما فى الولايات المتحدة وكندا بالنسبة لبعض الحقوق الاقتصادية.

ومنذ صدور الإعلان العالمى لحقوق الإنسان،أخذت الأمم المتحدة تتوسع تدريجيا فى تشريعاتها المتعلقة بحقوق الإنسان لتشمل فئات ذات صفات خاصة، مثل المرأة، والأطفال، والمعاقين، والأقليات، والعمال المهاجرين، وجماعات أخرى معرضة للاضطهاد. وقد أصبحت هذه الفئات تتمتع الآن بحماية قانونية ضد الأنواع المختلفة من التمييز، المنتشرة منذ أزمنة طويلة فى العديد من المجتمعات.

هذا، ولم تكتف الأمم المتحدة بالتعريف الدقيق والشرح المعتنى به فى سجل من القوانين المقبولة من المجتمع الدولى لهذه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والمدنية، بل قامت فى الوقت نفسه بإنشاء آليات تحفز وتدفع وتحمى هذه الحقوق، وتساعد الحكومات على الوفاء بمسئولياتها إزاءها.

وفى هذا الصدد، يجب التمييز بين الهيئات المنبثقة عن ميثاق الأمم المتحدة، والهيئات المنبثقة عن المعاهدات. ويقع مجلس حقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان (وقد حل المجلس محلها باختصاصات أوسع فى ١٥ مارس ٢٠٠٦)، واللجنة الفرعية لتفعيل وحماية حقوق الإنسان ضمن الفئة الأولى. أما الفئة الثانية، فتتضمن لجنة مكافحة التعذيب، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة إزالة التمييز ضد المرأة، ولجنة إزالة التمييز العنصرى، ولجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد عائلاتهم، ولجنة حقوق الطفل، ولجنة حقوق الإنسان.

ويعتبر إنشاء مجلس حقوق الإنسان فى عام ٢٠٠٦ تطورا مهما جديد يقوى من فعالية قوانين حقوق الإنسان، حيث عانت لجنة حقوق الإنسان - السابقة عليه - صعوبات بالغة وانتقادات كثيرة، بل وتجاهلا من كثير من الدول. ولهذا، يعد إنشاء هذا المجلس، بسلطاته القوية والشروط الواجب على الدول اتباعها، فرصة تاريخية لتحسين وحماية تقدم الحريات الأساسية لشعوب العالم أجمع، وإعلانا بتغيير ثقافى فعال على مستوى العالم.

وباستقراء ما يجرى على أرض الواقع، نجد أن مبادئ القانون المعلنة - والتى من أهمها القانون الدولى بأنواعه،

(*) مساعد سكرتير عام الأمم المتحدة سابقا.

مقدمة الإعلان العالمى لحقوق الإنسان :

لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة فى جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام فى العالم.

ولما كان تناسى حقوق الإنسان وازدراؤها قد أفضيا إلى أعمال همجية اذت الضمير الإنسانى. وكان غاية ما يرنو إليه عامة البشر انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد بحرية القول والعقيدة ويتحرر من الفزع والفاقة.

ولما كان من الضرورى أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكيلا يضطر المرء اخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم.

ولما كانت شعوب الأمم المتحدة قد أكدت فى الميثاق من جديد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء من حقوق متساوية وحزمت أمرها على أن تدفع بالرقى الاجتماعى قدما وأن ترفع مستوى الحياة فى جو من الحرية أفسح.

ولما كانت الدول الأعضاء قد تعهدت بالتعاون مع الأمم المتحدة على ضمان إطراد مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية واحترامها.

ولما كان للإدراك العام لهذه الحقوق والحريات الأهمية الكبرى للوفاء التام بهذا التعهد.

– فإن الجمعية العامة تنادى بهذا الإعلان العالمى لحقوق الإنسان على أنه المستوى المشترك الذى ينبغى أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم حتى يسعى كل فرد وهيئة فى المجتمع، واضعين على الدوام هذا الإعلان نصب أعينهم، إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم والتربية واتخاذ إجراءات مطردة، قومية وعالمية، لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها وشعوب البقاع الخاضعة لسلطانها.

والمعاهدات والمواثيق المتعلقة بحقوق وباستقلال القضاء، بدءا من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان وما تلاه من معاهدات ومواثيق تتعلق أيضا بالحقوق المدنية والسياسية – بدأت جميعها تأخذ طريقها إلى القبول والتطبيق فى القوانين الداخلية للدول، بل إن الدساتير والمؤسسات فى العديد من الدول قد تطورت لتحمى وتحفز احترام حقوق الإنسان وحكم القانون. ومن الواضح أنه حدث، خلال العقود الخمسة الماضية، تقدم ملحوظ من تقبل نسبى لحقوق الإنسان فى دول العالم الثالث. بل إن الكثير من هذه الدول، ومن بينها الدول العربية، صدقت على معظم آليات حقوق الإنسان، وأكدت اهتمامها بحقوق الإنسان الدولية فى العديد من المجالات، ولكن لا يزال التحدى فى التطبيق العملى لهذه الحقوق لتصبح حقيقة فى هذه الدول. إذ لا تزال عالمية حقوق الإنسان وما يحيط بها من مبادئ حكم القانون واستقلال القضاء، كإطار تنفيذى محكم فى نظر هذه الدول، نظرية أكثر منها حقيقة واقعة. فالتمييز وعدم المساواة أمام القانون والظلم والاضطهاد شأن متأصل، خاصة ضد القضاة والمعارضة السياسية والمرأة والأطفال، كما لا يزال التمييز العنصرى والدينى بل والطائفى منتشرا.

يضاف إلى ذلك أن الكثير من الانتهاكات تقترف نتيجة لنقص ثقافة حقوق الإنسان، أو العجز الإدارى، أو الإهمال المقصود، أو الصمت المريب، أو عدم اهتمام الحكومات بالإسراع فى معالجة هذه المثالب، خاصة فى مجال المساواة أمام القانون، كما تنص عليه كل الاتفاقات والمعاهدات المتعلقة بحرية الإنسان وحقوقه القانونية، والتى تحرم جميع أشكال المعاملات السيئة والعمدية، خاصة العبودية والتعذيب والعقاب غير الإنسانى، والتى تضمن له أيضا حقه فى الاستماع إلى دفاعه بشكل عادل فى استئناف ونقض أى حكم صدر ضده، واحترام المبدأ الأساسى من أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته، وأن تقوم بالدفاع عنه هيئة من اختياره، وأن تتم محاكمته فى وقت معقول مع الحياد التام للمحكمة. إلا أنه من الناحية العملية، نجد أن السلطة يساء استخدامها ويتم التشويه والتحريف لصالح الدولة والحاكم.

كما يلاحظ أن الكثير من الدول النامية، وبشكل خاص الدول التى تسيطر عليها نظم استبدادية، تضع حدودا أو استثناء لهذه الحقوق والحريات بالنص فى قوانينها الوطنية على أن بعض هذه الحقوق لا يمكن توفيرها أو إعمالها أو الحصول عليها فى مواقف معينة، حيث تتعارض مع "صالح الأمن القومى"، وهى عبارة كثيرا ما يساء استخدامها لصالح النظم الحاكمة بهدف تضييق مساحة تمتع الأفراد بحقوقهم.

وفى هذا المجال، نجد أن المرأة تعانى من التمييز ضدها، فنجد أنه لا يزال الكثير مطلوبا عمله فى البلاد العربية من أجل تحسين وضع المرأة الاجتماعى والاقتصادى والثقافى والقانونى والإنسانى، حيث إن التمييز ضدها يبلغ مستويات غير طبيعية

وأبعادا غير مقبولة بأى مقياس محلى أو إقليمى أو عالمى، بل ولا تواجه هذه الانتهاكات الموجهة عن عمد ضدها ما تستحق من رد فعل تصحيحى أو عقابى، وذلك بناء على حجج واهية. بل إن أغلب الانتهاكات والتمييز تستمر وتمر مر الكرام، بحجة أن هذه المواقف السلبية من المرأة ليست غير قانونية، لأن هذه الممارسات تتعلق بالعادات والتقاليد والتفسيرات الدينية الخاطئة التى انطبعت عليها هذه المجتمعات.

ويعنى ذلك عمليا أن المجتمعات العربية لا تعتنى بإرساء مبدأ المساواة بين الجنسين، ولا تزال تصر على إقصاء وحذف وتهميش دور المرأة فى المجتمع، رغم أنها نصف هذا المجتمع، ومن ثم لا ينتظر لهذا المجتمع أن يطير بجناح واحد، بينما الجناح الثانى معاق عن الطيران.

من ناحية أخرى، فإن الكثير من الدول، ومن بينها الدول العربية، لا تحترم الحقوق المدنية والحريات التى نصت عليها دساتيرها وقوانينها، خاصة فيما يتعلق بالممارسات السياسية. وأبرز مثال على ذلك هو حالات الانتخابات الرئاسية والتشريعية خلال العقد المنصرم، حيث تعددت حالات التزوير والإرهاب بل والعنف لمنع الناخبين من الإدلاء بأصواتهم، خاصة خصوم النظم الحاكمة من أحزاب وحركات معارضة ومؤيديهم من قطاعات المجتمع المختلفة، بهدف تزييف النتائج لصالح هذه النظم. ومن ثم، فلا تزال الآليات الفعالة لحماية حقوق المواطنين فى عملية الانتخابات غير متوافرة وغير مضمونة العواقب. ومع حدوث بعض التقدم الطفيف من وقت لآخر، إلا أن الإحساس الشعبى فى هذه الدول لا يزال يتشكك فى مصداقية ونزاهة المؤسسات التى تدير العملية الانتخابية، وفى قدرتها الحقيقية على كفالة إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة تضمن عدم الإطاحة بحقوق هؤلاء المواطنين.

وتشير معظم التقارير والأبحاث إلى أن شعوب الدول العربية ليست راضية عن صياغة دساتيرها وقوانينها التى من المفترض أن تضع حدودا لسلطة الدولة تجاه حقوق الأفراد، وذلك بإعمال التوازن والرقابة اللازمين لضمان العدالة وكبح جماح الاستبداد. كما تشير الأبحاث المختلفة إلى أن نسبة احترام الحكام العرب لحكم القانون هى نسبة ضعيفة، لا تزيد فى المتوسط على ٣٠ ٪ من حالات الاحترام شبه الكامل لأحكام القانون، و٤٦ ٪ احتراما منقوصا لسبب أو لآخر، و٢٤ ٪ تجاهلا شبه تام لأحكام القانون.

وبينما تعتبر منظمات حقوق الإنسان فى هذه الدول من أكثر شرائح المجتمع المدنى ديناميكية، فإن الأجهزة الأمنية للحكومات كثيرا ما تعترض نشاطها، كما تتهمها بالعمالة والخيانة والفساد، مستغلة فى ذلك سيطرتها الحديدية على السلطة القضائية. ويمكن اختصار سبب هذا الوضع المتناقض لسلطات الدولة بين التظاهر بالوقوف إلى جانب احترام حقوق الإنسان، وبين انتهاك الحكومات بشكل شبه منتظم لهذه الحقوق بأشكال متعددة مباشرة وغير مباشرة، بأن هذه الحكومات لا تؤمن بعمل منظمات المجتمع المدنى ودورها كعامل مساعد ومكمل للعمل البناء تجاه المجتمع، وأنه ليس مناهضا لكيان النظام الحاكم، خاصة أن هذه المنظمات لا تسعى للحكم. وتعود هذه النظرة السلبية للدولة إلى انعدام الإرادة السياسية لدى النظام الحاكم فى التغيير والتطوير والتحديث والتقدم الحقيقى، بل الإصرار الوحيد عنده هو تربع النظام على سدة الحكم إلى الأبد.

إن احترام حقوق الإنسان وحكم القانون هما من أهم المؤشرات على صحة وحسن إدارة جهاز الحكم (الحوكمة) لما فيه صالح الشعب. وعليه، فإن توافرت المعايير الأساسية والمؤسسية، كالشفافية، والمسئولية، والمحاسبة، وحرية التعبير، والحوار، والمساواة، والعدالة، خاصة استقلال القضاء - وهى عناصر أساسية لتحقيق ونشر حقوق الإنسان - فيمكن القول عندئذ إن هذا مجتمع ديمقراطى.

إن تلك المعايير المرتبطة بقضية حقوق الإنسان، كما تطورت وانتشرت خلال العقود الستة الماضية، هى فى الواقع تعرف القيم والمستويات المقبولة فى التعامل، والتصرف مع الأفراد والجماعات، وبالتالى تضع حدودا لسلطات الدولة فى السياق الوطنى. وبالمثل، فإن حكم القانون يهتم فى الأساس بالممارسة السديدة والصحيحة لنفوذ وسلطة الدولة دون طغيان أو هيمنة، ومن ثم يفرض طرقا ووسائل بعينها لكى يحد من تعسف استخدام السلطة، وعلى رأسها تأكيد استقلال القضاء.

ولتحقيق هذه المبادئ والمعايير، لابد من وجود آليات لدعم حقوق الإنسان فى إطار شبكة متكاملة تشمل:

* انضمام الدولة لمعاهدات ومواثيق حقوق الإنسان وحكم القانون والحقوق المدنية والسياسية.

* إتمام إدراج الالتزامات الدولية هذه فى القانون الداخلى، سواء فى النواحى الإجرائية أو الموضوعية على المستوى الوطنى.

* تسهيل وصول المواطنين إلى مؤسسات الدولة التى تعمل على إنصافهم وتعويضهم عن الأضرار التى قد تنجم عن عدم الوفاء بحقوقهم الإنسانية، وذلك بشفافية تظهر الحق واستقلال كامل للقضاء.

* تشجيع إنشاء منظمات للدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق المرأة وسيادة القانون واستقلال القضاء.

* تنمية ونشر ثقافة حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية وحكم القانون بين أفراد المجتمع عن طريق التعليم والإعلام والأحزاب والمؤسسات المدنية المختلفة.

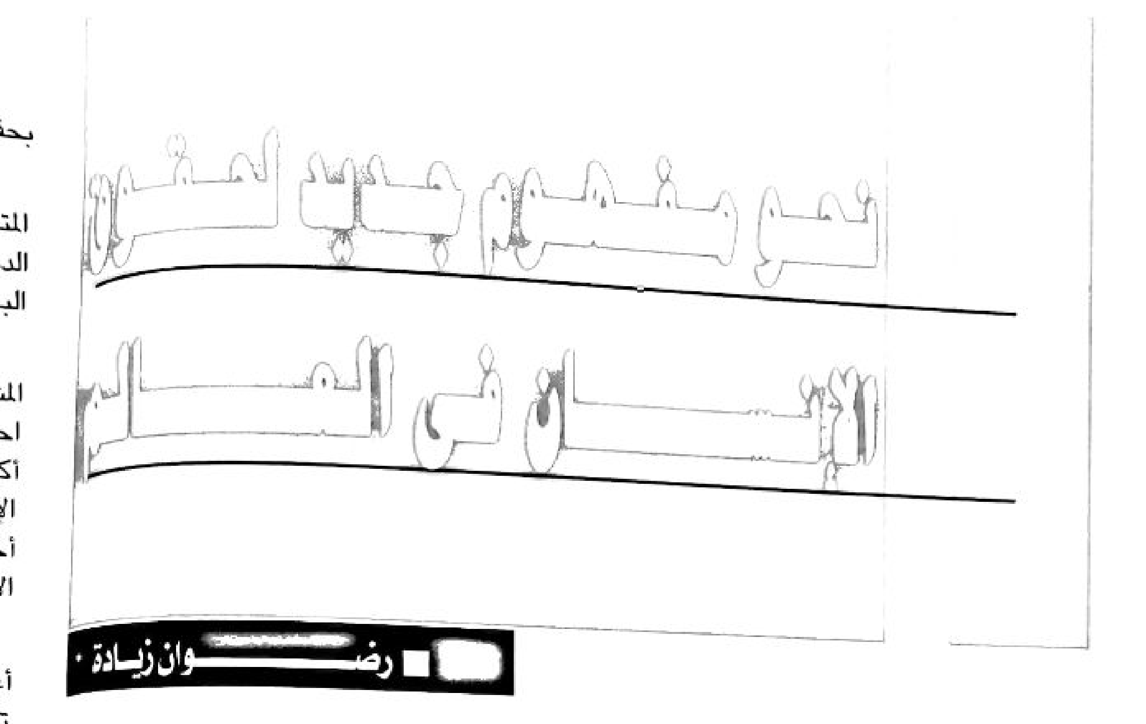
* توفير مؤسسات مستقلة عن الحكومة لمراقبة صحة تنفيذ حقوق الإنسان على جميع المستويات، خاصة فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية وجهاز الأمن. ويمكن تشكيل هذه المؤسسات المستقلة من أعضاء من لجنتين مشتركتين: برلمانية وقضائية، لا تخضعان

السلطة التنفيذية، وبعض من أعضاء لجان ومنظمات حقوق الإنسان وباقى المجتمع المدنى.

* تعزيز حق كل فرد فى العيش فى سلام بمنأى عن أى عنف جسدى أو نفسى أو بيئى ومواجهة انتهاكات حقوق الإنسان بكل صرامة، وهذا يستدعى قيام المجتمع المدنى بشراكة على مستوى العالم العربى للحد من النزاعات وحماية الأمن الإنسانى، وذلك بإقامة أنظمة للرصد والإنذار المبكر للكشف عن انتهاكات حقوق الإنسان، فضلا عن وضع برامج للتوعية تسلط الضوء على الانتهاكات وآثارها الضارة، ودعوة الحكومات للتعاون لتحقيق هذا الهدف.

* تفعيل دور منظمات المجتمع المدنى العاملة فى ميدان منع النزاعات المسلحة وحلها بالطرق السلمية، وذلك بتشجيع مفاهيم الحد من النزاعات وحماية حقوق الإنسان فى كل مستويات التعليم من أجل ترسيخ مفهوم الأمن الإنسانى والسلام بالحد من النزاعات، وذلك بوضع برامج مدرسية وجامعية، رسمية وشبه رسمية.

٤



خضع مفهوم حقوق الإنسان، خلال مسيرته التاريخية، إلى تحولات دلالية ومفاهيمية عدة، استهدفت فى النهاية بلورة معانيه وتعميق دلالاته، وهو ما أصبح يعرف بالأجيال الثلاثة لحقوق الإنسان. فابتداء من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى العاشر من ديسمبر من عام ١٩٤٨، وقد شكل الجيل الأول من حقوق الإنسان من حيث تأكيده الحقوق الفردية، إذ نص على الحق فى الحياة وسلامة الشخص ومنع الرق والقضاء على التعذيب والإرهاب، والحق فى اللجوء إلى القضاء، وطبق مبدأ المتهم برىء حتى تثبت إدانته، وحق التنقل، وحرية الفكر والعبادة والرأى والتعبير، كما أقر حرية الاجتماع والحرية النقابية، وحق العمل والتعليم والأمن الاجتماعى(١). إن هذه الحقوق تشكل فى مجموعها حقوقا فردية، إذ لم ينص الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، كما لاحظ ذلك الكثيرون، على حق الشعوب فى تقرير المصير أو على الحقوق السياسية والاقتصادية للمجتمعات(٢)، إذ جرى تدارك هذا الأمر فيما بعد فى العهد الدولى للحقوق السياسية والمدنية، والعهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اللذين أقرا فى عام ١٩٦٩، ويمثلان الجيل الثانى من حقوق الإنسان.

لقد شكل الإعلان، منذ صدوره، حدثا مهما، لذلك كان مثار الجدل من قبل التيارات والاتجاهات الفكرية والأيديولوجية المختلفة، إذ لأول مرة يتم وضع نص كونى أو عالمى يجعل الإنسان مرجعية مطلقة له، بغض النظر عن جنسه وإقليمه ودينه وعرقه. وعلى الرغم من غياب الصفة الإلزامية لهذا الإعلان، فإنه استمد قوته من صبغته الأخلاقية، وهو ما ترك أثره على الكثير من الدساتير الوطنية والقوانين الداخلية. لقد اعتبر الإعلان، ومنذ صدوره، بمثابة الأساس وليس كل البناء، وهو ما استدعى من الجمعية العامة للأمم المتحدة الطلب بأن يعقب هذا الإعلان ميثاق أو اتفاقية تحدد تفصيلا وبصورة ملزمة الحدود التى يجب على الدول أن تتقيد بها فى مجال تطبيق الحقوق والحريات، ولإنشاء نوع من الإشراف الدولى أو الرقابة الدولية على هذا التطبيق(٣)، ولذلك تم الإعداد لاستصدار العهدين الدوليين، وقد جرى تجزئتهما على شكل ميثاقين، انطلاقا من الاختلاف فى طبيعة الحقوق، فالحقوق المدنية والسياسية لصيقة بالإنسان، بينما ظهرت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعد ذلك، استجابة لمطالب الحركات العمالية والتيارات الاجتماعية. كذلك، كان من مبررات فكرة الميثاقين حث الحكومات على التصديق عليهما أو على أحدهما بمنحها فرصة أكبر للخيار، فقد ترفض بعض الدول الميثاق الواحد الكامل الشامل لسبب أو لآخر، بينما لا ترى مانعا من قبول أحدهما على الأقل، لذلك انتهى الأمر إلى تجزئة مشروع الميثاق الواحد إلى ميثاقين دوليين، وقد أصبحا نافذين بعد انضمام الحد الأدنى من الدول فى ٢٣ مارس ١٩٦٧ بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية. أما بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد اكتمل الحد الأدنى من الدول الموقعة عليه فى ٣ يناير ١٩٧٦، وبذلك يكون العهدان قد دخلا حيز التنفيذ فى عام ١٩٧٦(٤).

وتتعهد الدول المنضمة إلى العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بتوفير حق العمل والضمان الاجتماعى لمواطنيها، كما يقرر حق الشعب فى تقرير مصيره، واستغلال ثرواته الطبيعية، ويضمن الحق فى الوقاية الصحية وفى تأليف أو الانضمام إلى النقابات. أما العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فتكفل الدول المنضمة إليه بموجبه لمواطنيها حق الحياة والحرية والأمان الشخصى والحق فى محاكمة عادلة، ومنع التوقيف الإدارى الكيفى، وحرية الفكر والمعتقد الدينى والسياسى، وحق التجمع السلمى وتأسيس الجمعيات، والاحتفاظ بحق الهجرة.

الإسهام العربى فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان :

عندما وجه فرانكلين روزفلت، الرئيس الأمريكى أثناء الحرب العالمية الثانية فى ٦ يناير ١٩٤١، رسالته الشهيرة إلى مؤتمر الولايات المتحدة، والتى تضمنت إشارة صريحة إلى الحريات الإنسانية الأربع (القول والعبادة وحق الحماية من العوز وحق العيش بمأمن من الخوف) اعتبرت حينها بمثابة ولادة الوعى الدولى

(*) باحث زائر فى جامعة هارفارد.

بحقوق الإنسان الخارج من ألم الحرب العالمية الثانية.

وفعلا، وقع ممثلو ٢٦ دولة في ١ يناير ١٩٤٢ إعلانا للأمم المتحدة سجلوا فيه (الدفاع عن الحياة والحرية والاستقلال والحرية الدينية وضمان حقوق الإنسان والعدالة البشرية في بلادهم وسائر البلاد)(٥).

ثم جرى اقتراح إنشاء هيئة دولية عامة متخصصة في حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الدولية، إضافة إلى العمل على احترام الحقوق الإنسانية والحريات الأساسية، وذلك في دمبارتون أكس بين ٢٨ أغسطس و٢٨ سبتمبر من عام ١٩٤٤ . إلا أن حقوق الإنسان لم تحتل مكانة متميزة، بل طغى على المؤتمر مقترحات من أجل إقامة منظمة دولية عامة تدعى الأمم المتحدة بدلا من عصبة الأمم.

إلا أن أهمية ذلك المؤتمر تكمن في أن مقترحاته كانت أساس أعمال مؤتمر سان فرانسيسكو، الذي عقد في عام ١٩٤٥ من أجل تأسيس هيئة الأمم المتحدة، وأجريت تعديلات جوهرية في ميثاق المؤتمر المذكور بحيث جاءت ديباجته (متضمنة تأكيد الإيمان بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره).

إضافة إلى ذلك، فقد تعرض الميثاق في سبعة أماكن لحقوق الإنسان، بما فيها الديباجة، إذ ظهرت عبارات تنص على تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، مع تغييرات طفيفة في العديد من المواد المتعلقة بأغراض ومبادئ الأمم المتحدة.

كما أن المادة (٥) المعطوفة على المادة (٥٥) قد تضمنت (تعهد كافة الأعضاء بالقيام مجتمعين ومنفردين من أجل تحقيق عدد من الأهداف التي تقوم الأمم المتحدة بتوطيدها، من بينها الاحترام العالمي لحقوق الإنسان، والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الديانة، ومراعاة التقيد بتلك الحقوق والحريات)(٦).

وفي خطاب اختتام أعمال المؤتمر، صرح رئيس الولايات المتحدة آنذاك، المستر ترومان، بأن هناك ما يدعو إلى الاعتقاد بأن إعلانا دوليا لحقوق الإنسان، مقبولا من جميع الأمم، سيسن، وقرر إنشاء لجنة لحقوق الإنسان حددت مهامها في إصدار إعلان دولي لحقوق الإنسان واتفاقات دولية على الحريات الوطنية وغير ذلك، وألفت اللجنة في ١٦ فبراير ١٩٤٦، مكونة من ١٨ عضوا، تمثل الولايات المتحدة، والاتحاد السوفييتي وفرنسا وغيرها مع وجود مصر ولبنان من الدول العربية، بحيث ترأس السيدة اليانا روزفلت اللجنة، وتتألف من المستر شانج الصيني، ورينيه كاسان الفرنسي، والأستاذ شارل مالك اللبناني مقررا.

فقد بدأ مؤتمر سان فرانسيسكو في ٢٥ أبريل ١٩٤٥، وانتهى بصدور ميثاق الأمم المتحدة في ٢٦ يونيو ١٩٤٥، وبرز خلال المؤتمر اهتمام جدي بمسألة حقوق الإنسان، نظرا للفظائع التي رافقت الحرب، فاقترح بعض رؤساء الوفود إدراج مواد خاصة في ميثاق الأمم المتحدة حول هذه المسألة، لكن الرأي استقر في النهاية على أن تصدر الأمم المتحدة شرعة مستقلة لهذه الغاية، ونص الميثاق على وجوب تأسيس لجنة لحقوق الإنسان.

في عام ١٩٤٦، جرى إعادة انتخاب الدكتور مالك عضوا في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وقد أنيط بهذا المجلس وضع شرعة لحقوق الإنسان، حسبما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة. وقد تم بالفعل في ١٦ فبراير ١٩٤٦ تأليف لجنة أولية خاصة بحقوق الإنسان من تسعة أعضاء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ثم ضاعف عدد أعضاء هذه اللجنة فأصبح ١٨ عضوا في أواخر السنة نفسها، بينهم شارل مالك، وأناط المجلس باللجنة المذكورة وضع الشرعة المتعلقة بحقوق الإنسان(٧).

لقد كان عنوان حقوق الإنسان يثير تحفظات الدول الكبرى، خاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، اللتين لم تبادرا إلى تأييد عمل اللجنة، بل إن اختيار السيدة إليانور روزفلت، قرينة الرئيس الأمريكي الراحل فرانكلين روزفلت، رئيسة للجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لم يلق التأييد المطلوب من الإدارة الأمريكية. ولكن مبادرة أكثر من ٤٢ مؤسسة أمريكية غير حكومية بتأييد هذا الاختيار، والحماسة الفائقة التي أبداها الشعب الأمريكي لها، جعلتا الدولة الأمريكية تنصاع للأمر الواقع وتبدي اهتماما أكبر بحقوق الإنسان.

بدأت لجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي سلسلة اجتماعات مكثفة من ٢٧ يناير إلى ١٠ فبراير ١٩٤٧ في لايك ساكس بنيويورك، وأقرت اللجنة خلالها تثبيت السيدة روزفلت في مركز الرئاسة ومندوب الصين ينج تشونج تشانج نائبا لها، كما انتخبت بالإجماع الدكتور شارل مالك مقررا. وكان الجنرال كارلوس روميولو، مندوب الفلبين، هو من رشح مالك لهذا المنصب. وقد عقدت اللجنة ٢٢ اجتماعا صاخبا تميزت بالفوضى والضبابية والخلافات العقائدية بين الماركسيين والليبراليين.

لقد نشأ خلاف حاد بين مرجعية مالك التومائية المسيحية وآراء تشانج الكونفوشيوسي الذي يدعو إلى الفضيلة مجسدة بنظام الحكم. فبينما كان مالك يركز على أن حقوق الإنسان هي في ذات وجوده وكيانه وطبيعته، كان تشانج ينادي بأن رفع مستوى الإنسان يتم فقط بتحسين أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية. وفي الوقت نفسه، دار صراع حاد وعنيف بين مالك وآرائه الليبرالية مع التوجه الماركسي - اللينيني الذي كان مندوبو الاتحاد السوفيتي ويوجوسلافيا يتبنونه بأعلى درجات الحماسة. ولنا أن نتخيل حجم الصراع الفكري الدائر بين الرؤيتين اللتين لم تستطع رئيسة اللجنة التوفيقية التلطيف بينهما، فكلف الكندي جون همفري بوضع مسودة للإعلان، فوضع ٤٠٠ صفحة بناء على تكليف اللجنة الثلاثية المؤلفة من روزفلت وتشانج ومالك. ولما كان من غير العملي أن يصدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ٤٠٠ صفحة، فقد قطعت اليانور روزفلت الجدل بقرار حاسم، جرى بموجبه تكليف رينيه كاسان بوضع مسودة مختصرة واضحة ودقيقة، على أن يستنير برأي مالك في كل فقرة من فقراتها، فاعتمد كاسان على "إعلان حقوق الإنسان والمواطن" الصادر عن الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩، وشرعة "الماجنا كارتا" الصادرة عن نبلاء بريطانيا العظمى سنة ١٢١٥، وعمل على اختصار الإعلان العالمي في ثلاثين مادة، مستعينا بشارل مالك في بلورة نصوصه وصياغته باللغة الانجليزية التي كان يجهلها، والتي كانت -ولا تزال- اللغة الأولى في الأمم المتحدة. وهكذا، انطبعت الوثيقة بأفكار مالك، وظهرت في

متنها بصماته الدامغة، فضلا عن تفرده بوضع المقدمة.

وكان واضحا إصراره على المواد ١٨ التى تنص على حرية التفكير والضمير والدين، والمادة ٢٠ (حرية الاشتراك فى الجمعيات والجماعات السلمية وعدم إكراه أى إنسان على الإنضمام إلى جمعية ما)، والمادة ٢٦ (حق الإنسان فى التعليم). واستطاع كاسان الفرنسى، بدبلوماسيته الفائقة وخبرته القانونية، التوفيق بين القائلين بحقوق الفرد والمدافعين عن حقوق الجماعة.

ثم عمل مالك على إقرار شرعة حقوق الإنسان بتكليف من السيدة روزفلت التى طلبت منه وضع المقدمة الفلسفية للإعلان، التى أقرت بحرفيتها مع تعديلات طفيفة، ثم عقدت الجمعية العمومية للأمم المتحدة دورتها العادية فى باريس سنة ١٩٤٨، وانتخب الدكتور مالك فى ٢١ سبتمبر ١٩٤٨ رئيسا للجنة الثالثة المعنية بحقوق الإنسان، خلفا للسيدة روزفلت التى بقيت فى رئاسة اللجنة الفرعية المهتمة بصياغة الشرعة. وقد تعين عليه أن يدير اجتماعات ٥٨ عضوا يؤلفون اللجنة الثالثة، وأن يدخل فى الوقت نفسه فى سباق مع الزمن لإقرار الوثيقة العالمية قبل نهاية عام ١٩٤٨.

غير أن مناقشة المسودة الأخيرة، التى وضعها كاسان من قبل المندوبين بندا بندا، فتحت باب المزايدة على مصراعيه بين مندوبى الدول الكبرى التى جنحت إلى السلبية، وبين مواقف الدول المختلفة التى راحت تثير موضوعات سياسية أنية ذات حساسية بالنسبة لمعظم الدول.

وأخيرا، استطاع شارل مالك أن يضبط المناقشات وقرر عقد اجتماعات متواصلة ليلا ونهارا لمناقشة البنود، وألا يسمح لأى مندوب بمداخلة تتجاوز ثلاث دقائق، ثم أن يتم التصويت على مواد الوثيقة بمن حضر. وأخيرا، تحقق الأمل المنشود وتم إقرار الشرعة بالأكثرية الساحقة من الأصوات ودون أى اعتراض من أى أحد(٨)، فأذيع الإعلان العالمى لحقوق الإنسان من قصر شايو فى باريس بتاريخ ١٠ ديسمبر ١٩٤٨، الذى أصبح بمثابة الدستور بالنسبة للحركة الحقوقية العالمية على المستويين النظرى والعلمى.

من أجل بناء مفهوم جديد لحقوق الإنسان :

إذا كان الإعلان العالمى، الذى يمثل الجيل الأول من حقوق الإنسان، يرتكز فى مجمل حقوقه على مبدأ الحرية، فإن حقوق الجيل الثانى تستند على مبدأ المساواة، ولذلك جاءت المناداة بجيل ثالث من الحقوق يستكمل النقص فى الحقوق السابقة، ويعتمد على العلاقات بين الشعوب والدول بحيث يكون مبدأ التضامن هو المرتكز الرئيسى فى ذلك(٩). وتستند المبررات الحقوقية والقانونية فى ذلك إلى أن حقوق الإنسان لا يمكن تحقيقها فى ظل ظروف من التخلف والفقر وغياب أدنى مقومات العيش والحياة الكريمة. وعلى حد تعبير جوليوس نيويرى، الرئيس السابق لجمهورية تنزانيا، الذى قال إن الكثير من مواطنينا يشكون من سوء التغذية بصفة مستمرة ومن كل الأمراض والأوبئة الجسدية والعقلية التى تصاحبها، ففقرهم وجهلهم يجعلان من كل خطاب حول الحرية الإنسانية خطابا عقيما دون جدوى. لذلك، جرى التفكير فى الحق فى التنمية، بحيث يجرى الربط بين التنمية وحقوق الإنسان، وهو ما جرى تداوله بشكل واسع فى مؤتمر فيينا فى عام ١٩٩٣. وأكد فى النهاية أن الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان أمور مترابطة ويعزز بعضها بعضا. وقد دعا صراحة إلى دعم البلدان الأقل نموا والملتزمة بعملية إقامة الديمقراطية وتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، لكنه أكد أيضا أن انعدام التنمية لا يجوز اتخاذه ذريعة لتبرير الانتقاص من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا(١٠). وبذلك، انتهى المؤتمر إلى تعريف التنمية على أنها عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان، والتوزيع العادل للفوائد الناجمة عن التنمية، وبالتالى أصبحت حقوق الإنسان هى الحقوق والمطالب التى لا يمكن تحقيقها إلا فى مجتمع يعيش مخاض عملية تنموية شاملة. وهكذا، انتهى التصور الدولى إلى خلاصة مؤداها أن التنمية فى عمقها هى تحقيق حقوق الإنسان، وأن هذه الأخيرة لا يمكن تحقيقها إلا فى مجتمع مندرج فى سياق عملية تنموية شاملة، وبذلك يكتمل الدور، حقوق شاملة. وتنمية شاملة. وعلى هذا، يمكن اعتبار الجيل الثالث من حقوق الإنسان يمثل الحق فى التنمية.

يمكن النظر إذن إلى حقوق الإنسان على أنها عملية استكمال ضمن صيرورة تاريخية مستمرة، بحيث تجعل من الإنسان غاية فى ذاته من أجل ضمان حقوقه وصيانتها. إنه الجهد الإنسانى المشترك الذى يطمح إلى ترسيخ القيم الإنسانية العليا ذات المعانى النبيلة والسامية التى تتطلع كل الشعوب والمجتمعات إلى تمثلها والامتثال لها.

لقد أصبح مفهوم حقوق الإنسان يعتبر ضمن المقاييس الإنسانية، والذى يشير إلى تقدم المجتمعات وتأخرها، إذ إنه بمثابة المؤشر الكلى الذى يختزل كل الأرقام التنموية والإحصائية فيه، لا سيما بعد أن أصبحت التنمية فى عمقها - التى هى غاية المجتمعات جميعها -تحقيق حقوق الإنسان، مما جعل هذا المفهوم يأخذ شكل هيمنة أخلاقية عالمية، خاصة بعد انهيار دول المنظومة الاشتراكية وسقوط الاتحاد السوفيتى، وأخذ بعدا إجماعيا كونيا لم يحظ أى مفهوم آخر بمثله، هذا على الرغم من الإساءات المتكررة التى لحقت به من قبل بعض مدعيه أو من بعض السياسات الغربية التى تتبناه قولا وتخالفه فى الكثير من ممارساتها، عندما تصر على التعامل بمكيالين، وفقا لمصالحها التى لا تزال تأخذ أولوية بالنسبة لها على حساب حقوق الشعوب والمجتمعات(١١). لكن هذا الاستثمار السيىء له لا يلحق الضرر بالمفهوم، ولا ينقص من نبالته وقيمته العليا، بل إنه يشكل رادعا أخلاقيا مهما من أجل نقد هذه السياسات وتعريتها.

وإذا كان تقرير لجنة إدارة شئون المجتمع العالمى فى عام ١٩٩٥ قد اعتبر أن الأجيال الثلاثة لحقوق الإنسان تعتبر مكسبا للإنسانية يجب أن تحافظ عليه وتبنى فوقه من أجل استكماله، فإنها قد أوصت بضرورة النظر إلى ربط الحقوق وفقا للعلاقة القائمة بين الناس والحكومات من منظور أوسع. فالحكومات لا تشكل إلا مصدرا واحدا من مصادر التهديد لحقوق الإنسان. وفى الوقت نفسه، لا تكفى الإجراءات الحكومية وحدها لحماية الكثير من حقوق الإنسان، وهذا يعنى أنه ينبغى لجميع المواطنين، بصفتهم الفردية وكأعضاء فى مختلف الجماعات والرابطات الخاصة، أن يقبلوا الالتزام بالاعتراف بحقوق الآخرين والمساعدة فى حمايتها ومراعاتها. وهذا يتم عن طريق اقتران الحقوق بالمسئوليات. لكن ما يجب النظر إليه بجدية أكبر أنه يجب على حقوق الإنسان مستقبلا وربما فى جيلها الرابع، أن تخرج من إطارها الحصرى

رغم بعده التبادلي والبحث بدلا من ذلك عن إطار المشترك الإنساني في المفهوم بحثا عن العالمية، إذ لا يكفي حفظ حقوق الفرد أو النص على تنمية مجتمعه، رغم التقدم الحقوقي الكبير الذى أنجزه كلا المستويين، وإنما يجب البحث فى حقوق الجماعات بوصفها حقوقا ملزمة، أى أن تجاوز الفرد أو الشخص لمعايير مجتمعه وجماعته يجب ألا يخضع مجتمعه للأذى، حتى لو بقيت جماعته تتبناه وتعتقد بمعتقداته الفردية. فحقوقها الأساسية يجب ألا تنتفى مع انتفاء حق فرد من أفرادها خرج عن الإطار العام، وبذلك يصبح مفهوم حقوق الإنسان مدركا للفردى والجماعى ضمن إطارهما الجدلى والتبادلى الواسع، بحيث إن حق الحياة مصون بالمطلق حتى فى إطار التجاوز القانونى. ولا يتم استكمال هذه الخطوة إلا بضرورة نص الجيل الرابع من حقوق الإنسان على الواجب فى الإلزام. فإذا كانت الأجيال الثلاثة السابقة تستمد قيمتها من إلزامها الأخلاقى، فإن أحداث ما بعد ١١ سبتمبر أبانت حجم التغير الخلقى، اعتبارا بتغير المناخ السياسى، مما يحتم جعل حقوق الإنسان ملزمة لذاتها، بغض النظر عن المتن السياسى المرافق.

لقد تعرض مفهوم حقوق الإنسان، منذ الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فى عام ١٩٤٨، لنقد اتخذ من غياب الصفة الإلزامية مبررا له. فقد كان المنتقدون يؤكدون باستمرار أن فقدان الصفة الإلزامية لهذه الحقوق يجردها من أية قيمة قانونية ولا يجعل منها سوى مذهب فلسفى أو حقوقى، وبذلك ينحصر دورها فى إطار التوجيه الأخلاقى العام النابع من الذات ولا يتعدى ذلك إلى الإطار التنفيذى الملزم. وهذا ما يحتم علينا التوجه بالبحث فى آليات التطبيق الوجوبى والإلزامى لحقوق الإنسان على المستوى الدولى وعلى مستوى الحكومات القطرية، بحيث لا تبقى أولا شعارا للابتزاز، وثانيا كى لا يصبح هذا المفهوم نهبا للتأويل بحسب الحاجة إليه. إن الأمم المتحدة، بوصفها الإطار الأوسع دوليا، يجب أن تكون المعنى الأول بالتفكير فى إجراءات وميكانيزمات الإلزام القانونى على مستوى العلاقات الدولية والتعامل بين الدول وعلى مستوى السياسات الحكومية الداخلية، التى تعتبر أن انتهاك حقوق المواطنين لديها والتضييق على حرياتهم الشخصية والعامة هما محض شئونها الخاصة الداخلية، ولا يجوز لأحد أن يسائلها فى انتهاكها هكذا، وهو ما يجعل الكثير من الشعوب والمجتمعات تتردد فى الاقتناع وتبنى مفهوم حقوق الإنسان، مادام أنه لا يؤمن حماية لها، ولا ترى فيه سوى أداة لسياسة خارجية تتعامل معه وفقا لمصالحها.

الاتجاه نحو الإلزام يعنى إعطاء المصداقية وجلو الصدأ عن مفهوم عانت الإنسانية كثيرا كى تبلوره وتنجزه مفاهيميا، ألم يحن الوقت كى تنجزه وتحققه واقعا وممارسة؟

الهوامش :

١- للاطلاع على النص الكامل للإعلان العالمى لحقوق الإنسان، انظر: الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان (نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٨٤).

٢- للمزيد حول النقد الذى تعرض له الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، انظر: كريستيان توموشات، نقد الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، ضمن كتاب (الإسلام وعالمية حقوق الإنسان) ترجمة واختيار: محمود منقذ الهاشمى (حلب: مركز الإنماء الحضارى، ١٩٩٥) وأيضا: جان مورانج، الحريات العامة، ترجمة وجيع البعينى (بيروت، باريس: منشورات عويدات، ١٩٨٩).

٣- محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان (طرابلس، لبنان: جروس برس للنشر، "د، ت")، ص٤٧.

٤- للاطلاع على النص الكامل للعهدين، انظر: الشرعة الدولية لحقوق الإنسان (نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٨٤)، وقد صدر بعدهما العديد من الإعلانات الدولية الخاصة بشرائح اجتماعية محددة كالمرأة والطفل، انظر: موسوعة حقوق الإنسان، إعداد: محمد وفيق أبو اتله، مراجعة: جمال العطيفى (القاهرة: منشورات الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، ١٩٧٠).

٥- محمود عزمى، حقوق الإنسان (القاهرة: دار النيل، ١٩٥٠)، ص٧.

٦- عبدالهادى عباس، حقوق الإنسان (دمشق: دار الفاضل، ١٩٩٥)، ج٢، ص٢٤.

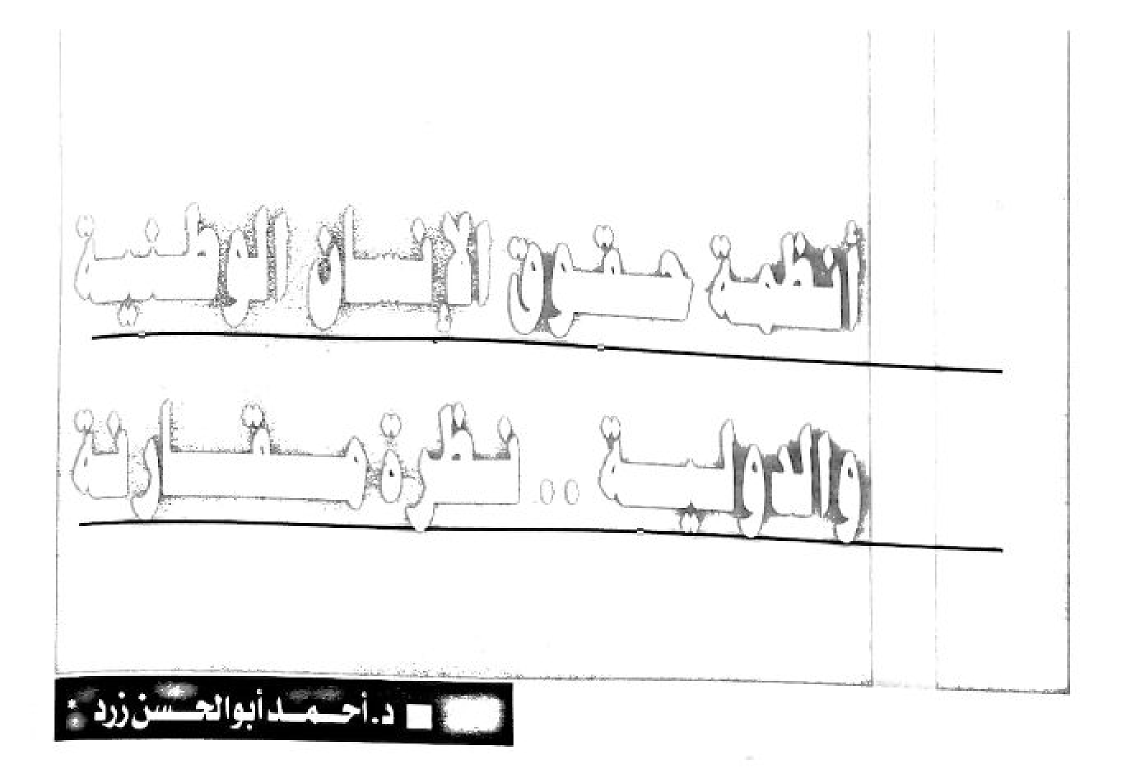
٧- رفيق المعلوف، شارل مالك، تاريخ المعجزة ومضمون الرسالة، ضمن كتاب (شارل مالك، دور لبنان فى صنع الإعلان العالمى لحقوق الإنسان)، تحرير وتحقيق: رفيق المعلوف، حبيب مالك، جورج صبرا (بيروت: مؤسسة شارل مالك، دار نوفل، ط١، ١٩٩٨)، ص٤٧.

٨- حضر اجتماع التصويت على الوثيقة ٥٦ مندوبا من أصل ٥٨ هم أعضاء اللجنة الثالثة، فحصل الإعلان العالمى بصيغته النهائية على ٤٨ صوتا، وامتنع ٨ فقط عن التصويت، دون أن يكون هنالك أى صوت معارض.

٩- تعتبر دعوة الخبير الدولى كارل فاساك فى دراسته (من أجل جيل ثالث لحقوق الإنسان) فى عام ١٩٨٤ من الدعوات المبكرة، لاسيما أن فاساك يعتبر من الدارسين المتخصصين فى البحث التقنى لمفهوم حقوق الإنسان، انظر: أحمد بلحاج السندك، حقوق الإنسان.. رهانات وتحديات (الرباط: شركة بابل، "د، ت"). ولابد من الإشارة إلى الملحق الذى يحتويه العهدان الدوليان وهو ما يسمى (البروتوكول الاختيارى) الذى يخول الدول المنضمة إليه بالتعرض للمساءلة القانونية أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من قبل رسائل مقدمة من مواطنى هذه الدول، تذكر فيها الانتهاك الذى يتعرضون إليه بالنسبة لحقوق الإنسان.

١٠- انظر: المؤتمر العالمى لحقوق الإنسان، إعلان وبرنامج عمل فيينا، يونيو ١٩٩٣ (نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٩٥).

١١- أريى ناير، حقوق الإنسان والكيل بمكيالين، ترجمة : غادة شويقة، الثقافة العالمية، العدد ٦١، نوفمبر /ديسمبر ١٩٩٨، ص٦.



٥

أنظمة حقوق الإنسان الوطنية والدولية .. نظرة مقارنة

د. أحمد أبو الحسن زرد (*)

إثر صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨، تزايد الاهتمام الوطني والإقليمي والدولي بوضع القواعد القانونية التي تكفل حماية حقوق الإنسان واحترامها، حيث اعتبر تعزيز وحماية حقوق الإنسان أحد المداخل الأساسية للقضاء على الصراعات والأزمات من ناحية، وتحقيق التنمية الشاملة من ناحية أخرى.

ومن ثم، أضحت أنظمة حقوق الإنسان، سواء الوطنية أو الإقليمية أو الدولية، ملمحا بارزا على الخريطة السياسية العالمية، وتباينت تلك الأنظمة من حيث الارتقاء بالفرد وضمان حقوقه الأساسية، وتطورت من مجرد "إعلان" أو "ميثاق" إلى اتفاقية أو معاهدة ملزمة لأطرافها. ثم انتقل الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان إلى مستوى آخر، فارتقى من مستوى إقرار الوثائق والاتفاقيات إلى إنشاء منظمات ومؤسسات مختصة بهذا المجال، بل وتطور الأمر إلى تشكيل محاكم خاصة بحقوق الإنسان.

والسؤال الملح حاليا هو: ما هي جوانب الاتفاق والاختلاف بين تلك الأنظمة؟ وأين يقف العالم العربي من هذا التطور المتسارع في مجال الاهتمام الدولي التشريعي والمؤسسي بحقوق الإنسان؟.

كانت البداية الحقيقية لتطوير اهتمام دولي جماعي بحقوق الإنسان في إطار مجلس أوروبا الذي تأسس عام ١٩٤٩، ويضم ٤٧ دولة، حيث تمكن المجلس -ولأول مرة في مجال القانون الدولي الوضعي- من تحقيق حماية فعالة لحقوق الإنسان، حيث جاء في المادتين ٣ و٤ من النظام الأساسي للمجلس أنه لا يمكن لأي دولة أن تصبح عضوا إلا إذا اعترفت بالحقوق والحريات الأساسية لكل فرد يخضع لولايتها، سواء كان وطنيا أو أجنبيا. كما أقرت الدول الأعضاء في الرابع من نوفمبر عام ١٩٥٠ اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، وتبعتها بـ ١٢ بروتوكولا تضمنت بعض الالتزامات التي لم ترد بالاتفاقية.

بيد أن التطور الأهم تمثل في قيام اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اللتين كفلتا للمواطن نوعا من الحماية، حيث أنيط باللجنة الأوروبية -وهي تقوم بفحص شكاوى الأفراد- القيام بالتوفيق بين وجهة نظر الفرد ووجهة نظر الدولة. فإذا وجدت الفرد محقا تبنت وجهة نظره، وحملت الدعوى إلى المحكمة الأوروبية لتفصل فيها.

وعلى مستوى منظمة الدول الأمريكية التي أنشئت في ٣٠ أبريل ١٩٤٨، وتضم ٣٥ دولة، أوضح ميثاق بوجوتا لعام ١٩٤٨، والمعدل في عام ١٩٩٢، أن مهمة اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان تتمثل في تشجيع مراقبة وحماية حقوق الإنسان. وقطعت تلك المنظمة شوطا كبيرا على صعيد تعزيز وحماية حقوق الإنسان عموما بإصدار العديد من البروتوكولات الإضافية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومنع التعذيب، ومنع واستئصال العنف ضد النساء، وإزالة كافة أشكال التميز ضد الأشخاص المعاقين، وإلغاء عقوبة الإعدام.

أما على المستوى الإفريقي، فإنه يتضح من القراءة الأولية للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١) أن واضعي

(*) خبير في العلوم السياسية.

الميثاق حرصوا على تضمينه عددا من البنود تكفل تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وواجباتهم، كما حرصوا -وهذا هو الأمر الأهم- على إبراز حقوق الشعوب.

ويلاحظ كذلك أن عمل اللجنة قد ارتبط بأعلى جهاز سياسي للاتحاد الإفريقي، وهو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، ويعزز هذا من فاعلية الدور الذى تقوم به اللجنة، وبخاصة على صعيد بحث الشكاوى التى تتقدم بها الدول أو يرفعها الأفراد بالنظر إلى أن اللجنة تقوم برفع توصياتها إلى مؤتمر رؤساء الدول والحكومات. ومن المعلوم أن المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب قد أنشئت إلى جانب اللجنة الإفريقية كوسيلة لضمان تطبيق الميثاق الإفريقى لحقوق الإنسان. وفى هذا الصدد، يتشابه النظام الإفريقى لحقوق الإنسان والشعوب -إلى حد كبير- مع الأنظمة الدولية الأخرى.

وإذا كان النظام الإفريقى لحقوق الإنسان قد تجاوز نظيره الأمريكى من حيث إنه أجاز للفرد اللجوء إلى المحكمة فى حالات استثنائية، قررتها المادة السادسة من البروتوكول الخاص بالميثاق الإفريقى لإنشاء المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، فإن النظام الأوروبى قد ارتقى بحقوق الفرد، ووحد بين اللجنة والمحكمة بإنشاء محكمة دائمة أجاز لها أن تتلقى طلبات من أى شخص أو منظمة حكومية أو مجموعة من الأفراد تزعم أنها ضحية انتهاك من قبل أحد الأطراف المتعاقدين للحقوق المذكورة فى الاتفاقية أو البروتوكولات الخاصة بها. ويتعهد الأطراف المتعاقدون الأساسيون بعدم إعاقة الممارسة الفعالة لهذا الحق بأى حال (المادة ٣٤ من البروتوكول رقم ١١ لاتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية). ومفاد ذلك أن النظام الإفريقى يتشابه مع النظام الأوروبى فى منح الفرد حق اللجوء إلى المحكمة لمقاضاة دولته فى حالة اتخاذ إجراءات تتعارض مع القانون الدولى لحقوق الإنسان.

بيد أن النظامين الإفريقى والأمريكى لا يزالان يجمعان بين نظام اللجنة والمحكمة، وهو الأمر الذى تجاوزه النظام الأوروبى بتوحيد الجهة التى تعنى بمراقبة وحماية حقوق الإنسان وكفل للدول والأفراد حق اللجوء إليها، وهو ما يصب فى خانة تطوير وتحسين نظام حماية حقوق الإنسان على المستوى الأوروبى.

وفيما يتعلق بنشر التقارير، فإن سلطات اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان تفوق اللجنة الإفريقية، فالأولى بإمكانها وبمقتضى الميثاق الأمريكى لحقوق الإنسان أن تقرر نشر التقرير بأغلبية أعضائها.

وإذا كانت مسألة نشر التقرير أو الإبقاء على سريته فى نظام اللجنة الإفريقية من سلطات مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، فإن هذا الإجراء قد يجعل الدول المتهمة بانتهاك حقوق الإنسان فى مأمن -إلى حد كبير- من المساءلة، وهذا ما جعل بعض المنظمات الدولية غير الحكومية، مثل منظمة العفو الدولية، تطالب الاتحاد الإفريقى بضمان استقلالية اللجنة الإفريقية، ولن يتأتى ذلك إلا بضمان عدم تدخل الهيئات السياسية التابعة للاتحاد فى شئون اللجنة.

على الرغم من أن اختصاصات كل من اللجنة والمحكمة الإفريقيتين قد حددت بموجب الميثاق المنشئ لكل منهما، إلا أن اختصاص الاثنتين -المحكمة واللجنة- هو فى حقيقة الأمر اختصاص واحد على وجه العموم، وهو نظر البلاغات أو الشكاوى المقدمة من شخص أو مجموعة من الأفراد. فاللجنة قد تحيل الشكوى إلى المحكمة لتفصل فيها، والمحكمة من حقها كذلك أن تحيل الشكوى إلى اللجنة لبحثها ودراستها. ومعنى هذا أن نظر الشكوى قد يطول فى حالة الإحالة من المحكمة إلى اللجنة أو العكس، وهذا لن يكون فى مصلحة الشاكى فى كل الأحوال.

وقد تم تفادى هذه الإشكالية فى النظام الأوروبى لحقوق الإنسان الذى وحد الجهة التى ترفع أمامها شكاوى الأفراد، حيث استبدل باللجنة ومحكمة حقوق الإنسان الأوروبيتين القائمتين محكمة جديدة دائمة تفصل فى القضايا التى تثور فيما بين الدول (المادة ٣٣)، وتحكم فى الطلبات الفردية. كما للمحكمة أن تضع نفسها تحت تصرف الأطراف المعنيين بقصد ضمان تسوية ودية للمسألة على أساس احترام حقوق الإنسان (المادة ٣٨). ومتى تم إيجاد تلك التسوية، فإن المحكمة تقوم بشطب القضية وإصدار قرار يقتصر على ملخص الوقائع والحل الذى تم التوصل إليه (المادة ٣٩). بعبارة أخرى، فإن اختصاص المحكمة لا يقتصر على الفصل فى القضايا المرفوعة إليها أو إصدار الفتاوى الاستشارية، بل يمتد هذا الاختصاص إلى تسوية المنازعات وديا، وفى الحالة الأخيرة تشطب الدعوى وتنهى الخصومة.

وفيما يتصل بنشر تقارير اللجنة الإفريقية، سواء تلك التى تتعلق بأنشطة الدول أو تلك التى تتعلق بالمعلومات المبلغة (الشكاوى)، تجدر الإشارة إلى أن اللجنة غير مسموح لها بنشر هذه التقارير أو الشكاوى، وكافة التدابير المتخذة بشأنها تظل سرية إلى أن يقرر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات خلاف ذلك، أى أن صاحب الاختصاص الأصيل فى عملية النشر هو مؤتمر رؤساء الدول والحكومات. ويرى البعض، والحال كذلك، أن السلطة الأعلى فى المنظمة بإمكانها أن تمارس رقابة على محتويات التقرير، وقد يصل الأمر إلى حظر نشر محتوياته.

ويعنى ذلك تسييس تقارير اللجنة وخضوع مسألة النشر لإرادة مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، فهو الذى يقرر نشر أو حجب ما يراه من المعلومات أو التوصيات.

ويعد نظام اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان أكثر تطورا منه فى نظيرتها الإفريقية، فاللجنة الأمريكية وحدها هى التى تقرر بأغلبية أعضائها هل ينشر التقرير أم لا. أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فقد أعطت حق نشر التقرير الخاص بالشكاوى أو الالتماسات إلى لجنة وزراء مجلس أوروبا، لكن الاتفاقية لم تمنح تلك اللجنة سلطة مطلقة فيما يتعلق بمسألة نشر التقرير.

كما هو الحال بالنسبة للنظام الإفريقي. فعلى لجنة الوزراء لمجلس أوروبا أن تصدر قرارا بنشر التقرير إذا لم تتخذ الدول المعنية تدابير مرضية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة التقرير إلى اللجنة.

وعلى الرغم من وجود أنظمة متكاملة لحقوق الإنسان (لجان، محاكم) على مستوى قارات أوروبا وأمريكا وإفريقيا) إلا أن الوضع على مستوى العالم العربي لم يتجاوز حدود المواثيق، ولم يدر بخلد القائمين على الجامعة العربية طرح فكرة إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان على غرار المحاكم: الأوروبية والأمريكية والإفريقية. وكان أقصى ما تم التوصل إليه هو الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذى اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التى استضافتها تونس عام ٢٠٠٤.

أما على المستوى الوطنى، فإن الدول العربية ملتزمة بالمواثيق والاتفاقيات الدولية، مع تحفظ بعضها على البنود والمواثيق التى تتعارض مع الشريعة الإسلامية، أو من شأنها إلزام الدولة بالاعتراف بإسرائيل. كما أن فى جميع الدول العربية مؤسسات معنية بحقوق الإنسان، سواء حكومية أو غير حكومية.

لكن هناك تباينا واضحا بين الدول العربية فى مدى شمولية أنظمة حقوق الإنسان لديها لمختلف أنواع المؤسسات. فلدى بعض الدول، مثل مصر، كل أشكال وأنواع مؤسسات حقوق الإنسان، بدءا من الهياكل الحكومية، مرورا بالمؤسسات الوطنية، واللجان البرلمانية، إلى المنظمات غير الحكومية. فى حين أن المملكة العربية السعودية أقرت فى ١٢ سبتمبر ٢٠٠٥ إنشاء هيئة حكومية للنهوض بحقوق الإنسان باسم "اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان"، وتتكون من ٢٤ عضوا، ودخلت اللجنة حيز التنفيذ فعليا فى عام ٢٠٠٦، بعد أن وافقت وزارة الداخلية على تشكيل أعضائها.

وفى الأردن، تأسس "المركز الوطنى لحقوق الإنسان" - كمؤسسة وطنية- بموجب القانون رقم (٧٥) لسنة ٢٠٠٢. وفى الإمارات، تأسس "الاتحاد النسائى لدولة الإمارات العربية "عام ١٩٧٤، وتعد الإمارات بذلك من أولى الدول العربية التى أولت اهتماما خاصا بالمرأة وأوضاعها. وفى عام ١٩٩٥، استحدثت إمارة دبى "إدارة رعاية حقوق الإنسان" بشرطة دبى، وتعنى بمهام تدريب رجال الشرطة وتعريفهم بمجال حقوق الإنسان.

أما فى البحرين، فتوجد "السلطة الوطنية لحقوق الإنسان" التى أسسها مجلس الوزراء فى ١١ نوفمبر ٢٠٠٧.

وبالنسبة إلى تونس، توجد شبكة كبيرة من الهياكل المعنية بحقوق الإنسان، يعد أبرزها منصب "المستشار الخاص لدى رئيس الجمهورية المكلف بحقوق الإنسان" وأنشئ عام ١٩٩١، وقد أوكلت إليه مهمة متابعة سياسة الدولة فى مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها المستمر. كذلك أنشئت وحدات لحقوق الإنسان فى وزارات الخارجية والداخلية والعدل، وذلك بدءا من ١٩٩٢.

وهكذا الحال فى معظم بل ربما كل الدول العربية، توجد مؤسسات وهيئات حكومية أو غير حكومية أو لجان برلمانية، على آخر أشكال ومظاهر المؤسسات وأنظمة حقوق الإنسان. لكن تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول حققت تقدما لافتا فى أحد مجالات أو أوجه حقوق الإنسان. والمثال الواضح على ذلك أن دولة عربية صغيرة، مثل جزر القمر، بها وزارة خاصة لفئة معينة من المجتمع، حيث توجد وزارة تعنى بقضايا المرأة. وكذلك الأمر فى الصومال، حيث تأسست وزارة لشئون الجنسين والأسرة بهدف النهوض بأوضاع النساء وذلك فى عام ٢٠٠٤. وليس هذا هو الوجه الوحيد لتميز الصومال فى مجال حقوق الإنسان، فالدولة المفككة التى تعانى حربا أهلية وغيابا لسلطة مركزية موحدة متفق عليها منذ سنوات طويلة، لديها مؤسسة وطنية مستقلة لحقوق الإنسان فى جمهورية "أرض الصومال" بمساعدة برنامج سيادة القانون والأمن التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى، وكذلك لجنة برلمانية لحقوق الإنسان فى مجلس الأعيان فى جمهورية "أرض الصومال" أيضا.

وبشكل عام، فإن الوضع القانونى لمجال حقوق الإنسان فى الدول العربية لم يصل بعد إلى طموحات وآمال القانونيين الأوائل والناشطين الحقوقيين، الذين ساهموا بجهودهم القانونية أو السياسية من أجل إرساء قواعد قانونية وتشريعات وأنظمة شاملة تمنح مجال حقوق الإنسان ما يستحق من اهتمام على المستوى العربى.

كما كان لدى هؤلاء طموح كبير فى بلوغ المعايير الدولية لاحترام حقوق الإنسان. بيد أن النصوص التى اشتملت عليها بعض قوانين وتشريعات تلك الدول قد لا تتفق مع تلك المعايير. وعلى سبيل المثال، جاءت تشريعات مكافحة الإرهاب متضمنة إيقافا لبعض الحقوق بمقولة الحفاظ على الأمن الوطنى وحماية المجتمع.

كما أن أهداف ونصوص بعض أنظمة حقوق الإنسان العربية قد جاءت منسجمة مع المعايير الدولية لاحترام حقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق بتلقى الشكاوى والبلاغات المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان، وتوفير الحماية القانونية للموقوفين، وضمان معاملة المسجونين من خلال زيارة السجون ودور التوقيف فى أى وقت دون إذن من جهة الاختصاص، ورفع تقارير عنها إلى الجهات المختصة (الفقرة السادسة من المادة الخامسة من نظام لجنة حقوق الإنسان السعودية). بيد أن النصوص القانونية قد يوقف تطبيقها، ولا يتم تفعيلها بحجة حماية الأمن الوطنى، الأمر الذى يؤثر كثيرا فى مصداقية تلك الأجهزة، سواء على المستوى الداخلى أو الخارجى، خاصة أن هذا الأمر -عدم تنفيذ النصوص- شائع فى النطاق العربى.

وعلى مستوى منظمة المؤتمر الإسلامى، اقتصر الأمر حتى الآن على تبنى "إعلان حقوق الإنسان فى الإسلام" الذى أقر فى ٥ سبتمبر ١٩٩٠. وهناك جهود تبذل لإيجاد آليات أكثر تطورا أو -بالأحرى- أكثر إلزاما للدول. فهناك لجان لإعداد "الميثاق

الإسلامي لحقوق الإنسان"، و"عهد حقوق المرأة في الإسلام"، و"العهد الإسلامي لمناهضة التمييز". وهناك دراسة لإمكانية إنشاء "هيئة مستقلة لتعزيز حقوق الإنسان في الدول الأعضاء".

الشئ الذي ينبغي تأكيده، واستنادا إلى التجارب السابقة، أن الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي ليست على استعداد للارتباط باتفاقيات أو أطر مؤسسية ذات صبغة قانونية ملزمة. وليس أدل على ذلك من عدم اكتمال التصديقات اللازمة لسريان النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الإسلامية التي وافقت عليها القمة الإسلامية الخامسة بالكويت عام ١٩٨٧، أي منذ أكثر من عشرين عاما، الأمر الذي يعزز مقولة إن المنظمة ما هي إلا محفل دولي لا يرتب التزامات محددة على الدول الأعضاء.

خلاصة القول إن وجود لجان أو محاكم دولية تمكن الفرد من اللجوء إليها وتوجيه الاتهام إلى دولته في حالة انتهاكها لحقوقه -أيا كانت هذه الحقوق- هو أمر، وإن كان بالقطع يصب في خانة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والارتقاء بمركز الفرد، فإنه من جهة أخرى يسهم في قيام نظام اجتماعي مستقر، أساسه بناء الثقة بين المواطن والدولة التي يعيش في كنفها، ويفضي في النهاية ليس إلى الارتقاء بحقوق الإنسان وإنما يعزز السلام والتماسك الاجتماعي داخل الدولة الواحدة.

المراجع :

١- د. إبراهيم العناني، القانون الدولي العام (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٥).

٢- د. إبراهيم بدوي الشيخ، الميثاق العربي لحقوق الإنسان .. دراسة في خلفيته ومضمونه وأثره على الأمن القومي العربي والنظم السياسية في الوطن العربي (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٤).

٣- د. أحمد الرشيدي، حقوق الإنسان .. دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق (القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٥).

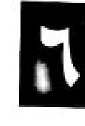
٤- د. مصطفى سلامة حسين، القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد ٥٧، ٢٠٠١.

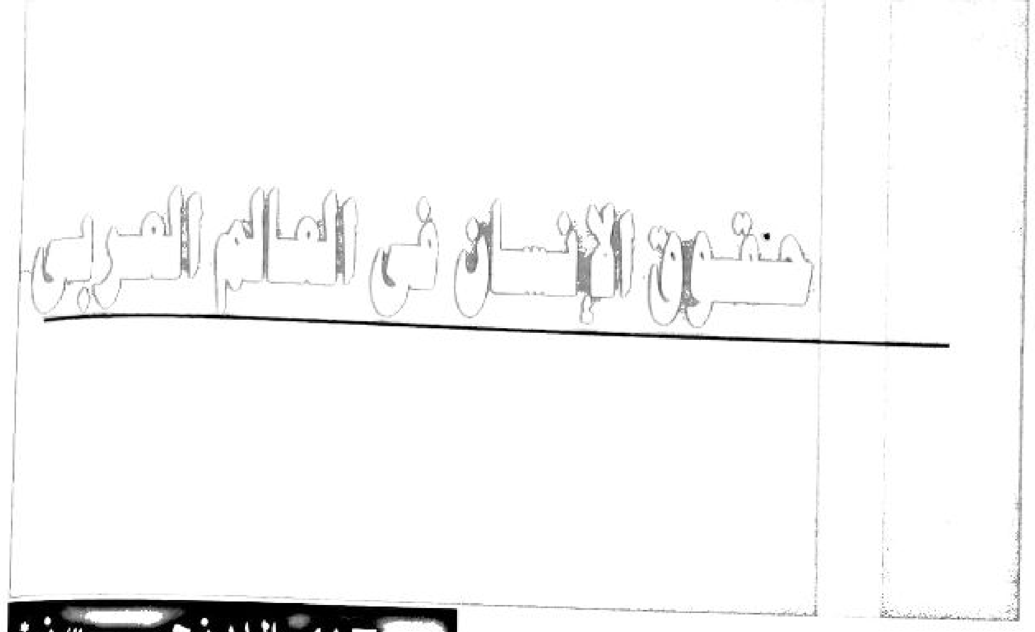
٥- د. شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٣)

٦- د. عزت سعد الدين، اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد ٤٣، ١٩٨٧.

٧- موقع جامعة مينيسوتا

www.1umn.edu





■ بهى الدين حسن *

تشهد وضعية حقوق الإنسان فى العالم العربى تدهورا متزايدا فى كل مجالات الحقوق المدنية والسياسية. ورغم أن بعض البلدان قد شهدت قدرا متفاوتا من الانفتاح السياسى، خلال سنوات الاهتمام الدولى بقضايا الإصلاح الديمقراطى (٢٠٠٤- ٢٠٠٥) - كمصر وسوريا والسعودية- مما أدى إلى اتساع هامش الحركة أمام المطالبين بالإصلاح فى سوريا والسعودية، وإتاحة فرصة أفضل للصحافة المستقلة فى مصر، إلا أن الهامش الذى كان متاحا فى سوريا قد جرى القضاء عليه تماما، وتستضيف السجون السورية الآن أبرز رموز وقادة الإصلاح. وفى السعودية، تضاءل للغاية هذا الهامش، وجرى إعادة اعتقال أحد أهم رموز الإصلاح. بينما صارت الصحافة المستقلة ورموزها فى مصر على رأس قائمة المطلوبين، وذلك من خلال تفعيل الترسانة التشريعية المعادية لحرية الصحافة، وتوظيف القضاء فى هذا السياق. جدير بالذكر أن المغرب، الذى كان قد قطع شوطا مهما للأمام فى مجال احترام حقوق الإنسان، بدأ ينتهج من وقت لآخر ممارسات تثير القلق بالنسبة للمستقبل*.

ويمكن تلخيص أبرز ملامح التدهور فى حقوق الإنسان فى العالم العربى فيما يلى:

١- تفاقم مأساة الشعب الفلسطينى. فمن ناحية، لم يتوقف جيش الاحتلال الإسرائيلى عن أعمال العقاب الجماعى والتوسع الاستيطانى، وضم الأراضى، بما فى ذلك الاستمرار فى بناء السور العازل على الأراضى الفلسطينية، وأعمال القتل المستهدف، والحصار الجائر على غزة. ومن ناحية أخرى، تصاعد الصراع الدموى بين حركتى فتح وحماس، حتى إنه حصد من أرواح الفلسطينيين خلال هذا العام بأكثر مما حصد جيش الاحتلال منهم، وتبارى الطرفان فى تصعيد الانتقام ممن يعتقدونه مناصرا للطرف الآخر، بما فى ذلك الإغلاق المتبادل للجمعيات الأهلية بالضفة وغزة، والاعتقال العشوائى، وأعمال التنكيل والتعذيب التى تفوق فى وحشيتها التعذيب الذى يجرى فى سجون الاحتلال. العراق لا يزال يعيش وضعا مشابها، ويمتزج فيه دور الاحتلال بدور الميليشيات الطائفية وجماعات الإرهاب المسلحة. كلا البلدين مرشح لمزيد من التدهور، فى فلسطين بسبب عدم تعرض إسرائيل لأى ضغوط دولية من ناحية، وتفاقم الانقسام الدامى الفلسطينى بين حماس وفتح فى مواجهتها من ناحية أخرى. وفى العراق، بسبب عدم الاستقرار على قواعد مقبولة لتقاسم السلطة والثروة النفطية، وأيضا مدى استقلالية إقليم كردستان ونطاقه الجغرافى. أما فى لبنان، فإن حقوق الإنسان فيها محكومة أيضا بالاعتبارات الإقليمية والدولية، التى لعبت دورا حاسما فى الشأن اللبنانى العام لفترة طويلة. وقد مثل إقدام حزب الله على تحويل سلاح "المقاومة" إلى صدور اللبنانيين والمؤسسات الإعلامية، فى مايو ٢٠٠٨، نقطة تحول تثير قلقا أكبر حول تجدد مخاطر الانزلاق إلى حرب أهلية سنية - شيعية، فى ظل استمرار تحدى حزب الله لسيادة الدولة اللبنانية، ورفضه تسليم سلاحه إليها.

٢- استمرار مأساة الشعبين السودانى واليمنى فى دارفور وصعدة، نتيجة استمرار النزاع الداخلى المسلح فى كلا البلدين، واستهتار الحكومتين بأرواح المدنيين، خاصة فى السودان، حيث أدت أعمال الهجوم المنسق بين الحكومة السودانية وميليشيات الجنجويد فى دارفور إلى تهجير ونزوح أكثر من مليونى سودانى داخل وخارج البلاد، ومقتل نحو مائتى ألف شخص واغتصاب آلاف النساء والأطفال. بينما أدت فى اليمن إلى سقوط مئات القتلى ونزوح نحو ١٠٠ ألف شخص، واعتقال واختفاء عدد كبير من الأشخاص. كما تقوم الحكومتان السودانية واليمنية بأعمال انتقام ضد من يسعى من الحقوقيين والصحفيين لكشف حقيقة الوضع المأساوى فى كلتا المنطقتين.

٣- استهداف دعاة الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، على النحو الذى سبقت الإشارة إليه فى مصر والسعودية وسوريا، بالإضافة أيضا إلى البحرين وتونس واليمن والسودان**.

٤- استهداف الصحافة المستقلة المطبوعة والإلكترونية، خاصة فى مصر وتونس والجزائر والمغرب والسودان وسوريا ولبنان والبحرين والسعودية واليمن.

٥- استمرار شيوع ممارسة التعذيب فى مقار الاحتجاز، الأمر الذى أدى للوفاة فى بعض الحالات، خاصة فى مصر وسوريا وتونس واليمن والسودان والبحرين، وعودة ممارسات التعذيب إلى المغرب والأردن.

(*) مدير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

٦- استمرار استخدام الأجهزة القضائية كسلاح للقمع -وليس لتحقيق العدل والإنصاف- ضد دعاة الإصلاح والصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان وقادة حركات الاحتجاج الاجتماعى والمعارضين السياسيين، وعدم تنفيذ الأحكام فى حالة تعارضها مع مشيئة الحكومات (مصر وتونس والبحرين وسوريا والجزائر والمغرب واليمن).

٧- تفاقم التوترات الطائفية، خاصة مع الشيعة والأقباط، مع استمرار أعمال التمييز التشريعى والإدارى والأمنى بحق الأقليات الدينية والعرقية بشكل عام، خاصة فى المغرب والجزائر ومصر والسودان واليمن والسعودية والعراق ولبنان وسوريا.

٨- توظيف الدين كأداة للحد من الحرية الدينية، والحق فى حرية الاعتقاد والفكر والتعبير، خاصة فى المجالات الأدبية والفنية (مصر، الجزائر، السودان، السعودية، اليمن، الأردن)، بما فى ذلك توظيف القضاء فى هذا السياق.

٩- لا يعرف العالم العربى طريقا بعد للتداول السلمى للسلطة، فالدول العربية إما محكومة بأسر ملكية تملك وتحكم بسلطات مطلقة متفاوتة فى الدرجة، أو بجمهوريات تتوارث الحكم داخل المؤسسة العسكرية أو الأمنية أو العائلة. ويجرى فيها التلاعب بالدستور حيثما يوجد -ليعاد تفصيله وإحكامه بما يوائم تكريس استمرار الرئاسات مدى الحياة مثل الملوك- كحالة سوريا وتونس والجزائر مؤخرا، ومصر منذ يوليو ١٩٥٢. أما الانتخابات العامة، فهى تجرى بنزاهة نسبية فى الكويت ولبنان والمغرب، والدول التى تحت الاحتلال كالعراق وفلسطين. أما بقية البلدان، فيجرى التلاعب فيها بمختلف وسائل التشريع والضغوط الأمنية والإدارية والتزوير، بما فى ذلك منع المرشحين أو الناخبين أو كليهما.

ومن المرجح أن يتصاعد توظيف الدين فى الشأن العام السياسى وغير السياسى فى العالم العربى، بسبب التآكل التدريجى فى مشروعية أغلبية نظم الحكم فى العالم العربى، وإصرارها على مقاومة إعادة تأسيس مشروعيتها على أساس نظم ديمقراطية، الأمر الذى يدفعها فى اتجاه تعزيز التحالف مع المؤسسة الدينية، أو التيارات السلفية غير المعارضة لها (مصر، السعودية، الجزائر، اليمن، السودان، البحرين، الأردن)، أو البحث عن سبل التحالف معها لترميم الشرعية المتآكلة فى الدول التى لم تعرف هذا النمط من التحالفات من قبل، مثل سوريا وتونس. هذا النمط من التحالفات يعزز التطرف الدينى فى المقابل، ويفتح أبوابا أوسع لانتهاك حقوق الإنسان على أسس دينية.

١٠- انضمام جامعة الدول العربية لمنابر الهجوم على حقوق الإنسان، وهو تدهور غير مسبوق. فقد أصدرت وثيقة لتقييد حرية التعبير من خلال وسائل البث الإعلامى الفضائى، وتستعد لإصدار أخرى تتعلق بالإعلام الإلكترونى. كما كانت المنظمة الإقليمية والدولية الوحيدة التى منحت الشرعية للانقلاب العسكرى ضد النظام الديمقراطى فى موريتانيا. وفضلا عن ذلك، هبت الجامعة العربية -التى لم تبذل جهدا لوضع حد لمعاناة الشعب السودانى فى دارفور- للبحث عن سبل حماية الرئيس السودانى، عندما طالب المدعى العام للمحكمة الجنائية الدولية بتوقيفه وتقديمه للمحاكمة.

١١- توسيع جبهة الهجوم على المنظمات الحقوقية والمدافعين عن حقوق الإنسان، ونقلها إلى المحافل الدولية، خاصة فى أطر الشراكة الأورو-متوسطية وهيئات الأمم المتحدة، بهدف الحد من دور هذه المنظمات فى فضح أداء الحكومات فى الداخل من ناحية، وإضعاف الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان من ناحية أخرى. وهو تطور يتسق مع محاولات خنق هذه المنظمات داخل الدول العربية ذاتها، من خلال تعزيز القيود القانونية (مصر، الأردن) أو الإغلاق (مصر، البحرين) أو عدم الترخيص بمزاولة النشاط (سوريا، السعودية، البحرين، تونس، المغرب) أو الضغوط الأمنية (تونس، الجزائر السعودية، البحرين، سوريا، اليمن، السودان) أو حملات التشهير الإعلامى والاغتيال المعنوى (تونس، الجزائر، مصر، السودان، سوريا، البحرين، اليمن).

جدير بالذكر أنه عندما اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة -فى الذكرى الخمسين لصدور الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فى ١٠ ديسمبر ١٩٩٨- الإعلان العالمى لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، قدمت ٢٦ دولة بيانا مشتركا يعلن تحفظها على أهم بنود الإعلان. وقد شكلت الدول الأعضاء فى جامعة الدول العربية أكثر من ٥٠٪ (١٤ من ٢٦ دولة) من المتحفظين على الإعلان.

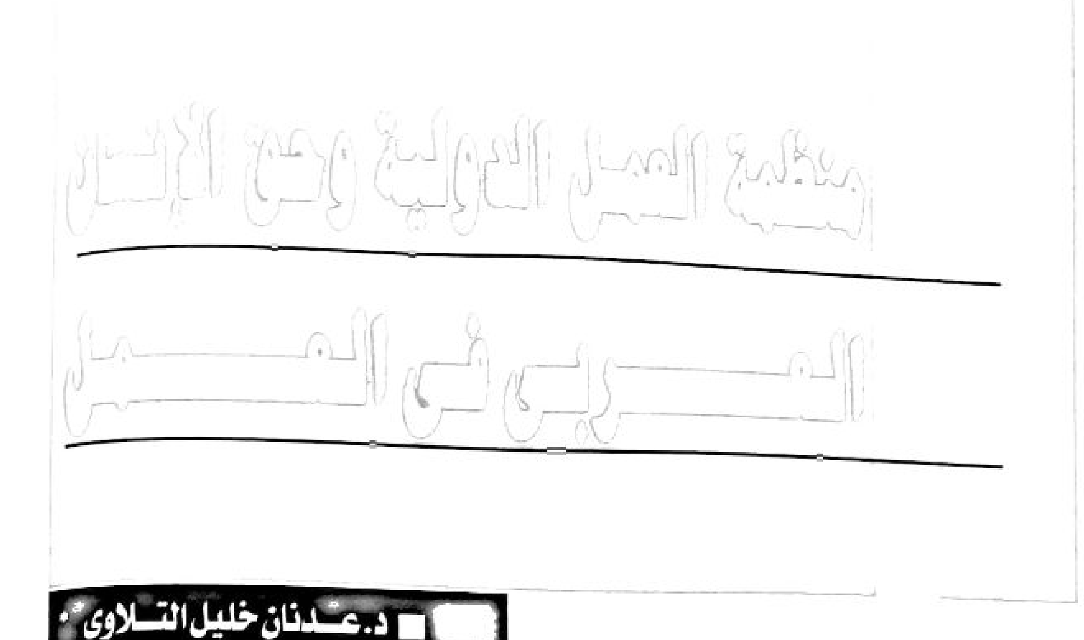
إن هذا التدهور المتزايد فى وضعية حقوق الإنسان فى العالم العربى يرجع أولا إلى انعدام وجود إرادة سياسية للإصلاح لدى أغلبية الحكومات العربية، خاصة بعد تحررها تماما من الضغوط الدولية المطالبة بالإصلاح، الأمر الذى ينذر بمزيد من التدهور فى الأعوام القادمة، ما لم تجد تطورات جديدة. جدير بالذكر أن المؤسسات الدولية المتخصصة لا تصنف دولة واحدة فى العالم العربى باعتبارها دولة حرة أو ديمقراطية.

ولكن يجب أن نلاحظ أيضا أن النظم التسلطية فى العالم العربى تواجه مقاومة غير مسبوقة، مهما تكن غير كافية لوضع حد للتدهور، أو عكس اتجاهه. وتتمثل هذه المقاومة فى اتساع نطاق حركات الاحتجاج الاجتماعى (مصر، تونس، اليمن، المغرب مثالا)، واتساع نطاق وتأثير الصحافة المستقلة (مصر، المغرب، اليمن، لبنان، البحرين)، وكذلك الإعلام الإلكترونى، الذى صار مجالا لحرب أمنية من طراز خاص فى الفضاء "المفترض" وعلى الأرض، (مصر، سوريا، تونس، السودان، اليمن، السعودية، البحرين). ويواكب هذا التطور انخراط أجيال جديدة فى العمل العام والسياسى بشكل ملموس، وبروز دور المدافعين عن حقوق الأقليات الدينية والعرقية، وصعود الخطاب الحقوقى، بحيث بات يشكل القاسم المشترك الأكبر فى الجدل العام من المحيط إلى الخليج حول قضايا الشأن العام، بدرجة تفوق أى تأثير أو انتشار لأى خطاب آخر. فهو موجود فى خلفية ومنطلقات ومضامين كل الخطابات، بما فى ذلك خطاب الإسلاميين.

الهوامش :

* يستند هذا المقال إلى التقرير الذى صدر مؤخرا عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان عن حقوق الإنسان فى العالم العربى خلال عام ٢٠٠٨، وهو بعنوان "من تصدير الإرهاب إلى تصدير القمع"، خاصة تقديم الكاتب للتقرير. للاطلاع على النص الكامل للتقرير، انظر: http://www.cihrs.org/Arabic/NewsSystem/Articles/548

** الإشارات لبلدان محددة فى هذا المقال ليست على سبيل الحصر، وسيلاحظ القارئ أن دولا مثل ليبيا -على سبيل المثال -لا يأتى ذكر لها، وهذا لا يعنى أنها فى وضع أفضل، بل ربما تكون فى ذيل قائمة الدول العربية فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان.





د. عدنان خليل التلاوي (*)

بعد مرور تسعين عاما على قيامها، تحتفل منظمة العمل الدولية، فى عام ٢٠٠٩، بهذه المناسبة بقصد إثارة واستقطاب اهتمام الأسرة الدولية بهذا الحدث التاريخى ودلالاته، وذلك من أجل تجديد الثقة بهذه المنظمة العريقة التى حصلت بجدارة على جائزة نوبل للسلام، عند احتفالها عام ١٩٦٩ بمرور خمسين عاما على تأسيسها. لقد كان عدد الدول المؤسسة هو ٣٩، ويبلغ فى الوقت الراهن ١٨٢ دولة.

وتعد منظمة العمل الدولية من أقدم المؤسسات الدولية وأكثرها عراقة وشعبية ونفوذا فى المحيط الدولى. فمع انعقاد مؤتمر السلام فى فرساى عام ١٩١٨، وبدء المناورات السياسية لتقسيم العالم فيما بين الامبراطوريات الأوروبية، تشكلت لجنة لدراسة مسألة التشريع الدولى للعمل، ضمت فى عضويتها - بالاضافة إلى الوفود الحكومية للدول المنتصرة- عناصر غير حكومية (خاصة ممثلين عن عالم العمل والحركة النقابية العالمية) كانت مهمتها محددة على الوجه التالى: "إجراء استقصاء حول شروط تشغيل العمال من المنظور الدولى، ودراسة الوسائل الضرورية لكفالة عمل مشترك حول الموضوعات المتصلة بشروط تشغيل العمال، واقتراح شكل التنظيم الدائم، ومتابعة هذه الاستقصاءات ودراستها بالتعاون مع عصبة الأمم وتحت إدارتها". وبالفعل، بعد مفاوضات عسيرة غلب عليها تأثير الفكر الغربى السائد آنذاك الذى يرفض النظريات الجديدة التى تنشرها المذاهب الشيوعية بتفسير التاريخ بصراع الطبقات وحتمية سيادة الطبقة العاملة، البروليتاريا، رأت منظمة العمل الدولية (التنظيم الدائم) النور مع انعقاد أول دورة لمؤتمر العمل الدولى فى عام ١٩١٩ فى العاصمة الامريكية - واشنطن - ودون انتظار توقيع معاهدة السلام فى فرساى. وقد شارك فى هذه الدورة وفود ثلاثية التكوين من ٣٩ بلدا. وأعقب ذلك عقد أول اجتماع لمجلس إدارة مكتب العمل الدولى، واختيار أول مدير لمكتب العمل الدولى الذى كان عليه إرساء أول تجربة دولية رائدة لتأسيس أمانة فنية دائمة لمنظمة دولية، وهى مكتب العمل الدولى الذى ضم، منذ بداياته، عناصر من الموظفين الدوليين الذين ينتمون بالولاء للمنظمة وحدها، دون تلقى تعليمات أو توجيهات من بلدانهم الأصلية.

وتستمد منظمة العمل الدولية قوتها المعنوية والأدبية وكذا ثقلها الدولى المؤثر من الطبيعة القانونية للمنظمة ذاتها التى تستند إلى الصيغة الفريدة (فى أدبيات القانون الدولى للمنظمات) المتمثلة فى التكوين الثلاثى للوفود إلى هذه المنظمة، بمعنى مشاركة عناصر الانتاج التى يطلق عليها التسمية الشائعة بـ "الشركاء الاجتماعيين" (العمال وأصحاب العمل من خلال تنظيماتهم الرسمية) فى عضوية الوفود الرسمية فى المنظمة. ولعل هذه الصيغة المتميزة هى التى كفلت للمنظمة مزية الاستمرارية وصفة التواصل بعد تصفية "عصبة الأمم" وانشاء "منظومة الامم المتحدة" التى اعترفت عند قيامها بمنظمة العمل الدولية فى عام ١٩٤٦، وأقامت معها علاقة التمثيل المتبادل والعمل المشترك والتعاون والتنسيق باعتبارها "وكالة متخصصة".

وتقوم المنظمة على القيم الآتية :

- لا يمكن تحقيق سلام عالمى ودائم الا على أساس العدالة الاجتماعية.

- إن ظروف العمل التى تنطوى على الظلم والمشقة والحرمان لأعداد كبيرة من الناس تولد سخطا يعرض السلام والوئام العالميين للخطر.

- إن العمل ليس بسلعة.

- إن حرية الرأى وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم

(*) الرئيس السابق للبعثة الدائمة لمنظمة العمل العربية فى جنيف، الأمين العام للمركز العربى - السويسرى لبحوث التشغيل وحقوق الانسان فى العمل بجنيف.

- إن الفقر حيثما كان يشكل خطرا على الازدهار فى كل مكان.

- إن لجميع البشر، أيا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم، الحق فى العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحى فى ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادى وتكافؤ الفرص.

- يقع على منظمة العمل الدولية التزام نشر الدعوة إلى برامج من شأنها كفالة التشغيل الكامل ورفع مستويات المعيشة وتأمين أجر يضمن حدا أدنى من مستوى المعيشة، وتوسيع نطاق الضمان الاجتماعى لتوفير دخل أساسى لجميع المحتاجين.

- من مهام منظمة العمل الدولية كذلك بحث وفحص جميع السياسات الاقتصادية والمالية الدولية على هدى بلوغ الهدف الأساسى المتمثل فى تحقيق العدالة الاجتماعية.

وفى الواقع، فإن هذه الأسس والمبادئ التى بلورتها حكمة وحصافة مؤسسى منظمة العمل الدولية، سواء عام ١٩١٩ بالنص عليها فى الدستور الاصلى للمنظمة (الوارد تحت عنوان "العمل" فى القسم الثالث عشر من معاهدة فرساى) أو تلك التى تم استجلاء مضامينها بعد ربع قرن فى عام ١٩٤٤ عند صياغة الاعلان الخاص بأهداف ومقاصد من منظمة العمل الدولية (المعروف باعلان فيلادلفيا) - الذى ضم الى الدستور وأصبح جزءا لا يتجزأ منه- كانت هذه الأسس والمبادئ مصدر إلهام لواضعى ميثاق الامم المتحدة. وتتلخص بوجه خاص فى ديباجة الميثاق التى تعبر عن إرادة شعوب الأمم المتحدة فى "تشجيع التقدم الاجتماعى وتوفير أفضل ظروف المعيشة فى أكبر حيز من الحرية". وكذلك نص المادة ٥٥ من الميثاق التى تقضى بأن "الأمم المتحدة تشجع الارتقاء بمستويات المعيشة، والتشغيل الكامل وشروط التقدم والتنمية فى النظام الاقتصادى والاجتماعى". كما تجدر الاشارة الى نص الشعار الذى حفر على حجر أساس منظمة العمل الدولية، وهو "إذا أردت السلم فازرع العدل".

وتشكل الديمقراطية بمفهومها الواسع روح المنظمة التى تستند أساسا إلى فلسفة الحوار الاجتماعى والتعاون والتشاور بين الشركاء الاجتماعيين من أجل تحقيق التنمية الوطنية وتطبيق قواعد العدل الاجتماعى على الصعيد الدولى. من هنا، كانت سلسلة اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية وصدور اعلانات هدفها حماية عنصر العمل، والجهد المتواصل المبذول من أجل جعل "العمل اللائق" هدفا عالميا(١). وقد أصبح الهدف الأول لمنظمة العمل الدولية حث الدول الأعضاء من أجل العمل المشترك، قصد "تعزيز الفرص لصالح النساء والرجال للحصول على عمل لائق ومنتج، فى ظروف تسودها الحرية والإنصاف والأمن وكرامة الإنسان". ولم تغير التحولات التكنولوجية وانتشارها من مكانة "العمل" ومسائل "التشغيل"، بل كانت الأولوية الواجب كفالتها هى حماية حقوق الإنسان فى العمل، سواء فى مكان العمل أو طوال المسيرة المهنية لحياة عنصر العمل، بتوفير الحماية والضمان الاجتماعى. وفى جميع الأحوال، ظلت أداة المنظمة - فى سبيل بلوغ هذه الأهداف - تتمثل اساسا فى اعتماد وتشجيع التصديق على مجموعة من معايير العمل الدولية التى تعالج طائفة كاملة من مسائل العمل وتكتسب الصفة الإلزامية بعد دمجها فى القوانين والممارسات الوطنية فى مجال العمل والعمال.

وفى دورته الـ ٩٧ (يونيو ٢٠٠٨)، اعتمد مؤتمر العمل الدولى وثيقة جديدة مهمة هى "إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة". فبموجب هذا الاعلان، يذكر المؤتمر بولاية منظمة العمل الدولية فى سياق عصر العولمة الذى تغيرت فيه معالم عالم العمل تغيرا جذريا، حيث تزايدت فيه أواصر الترابط وتدويل الانتاج. كما يسلم المؤتمر بأن تحديات العولمة "تدعو المنظمة الى تكثيف جهودها وحشد كل ما لديها من وسائل عمل للنهوض بأهدافها الدستورية وتعزيز قدرتها لمساعدة الدول الاعضاء فيما تبذله من جهود لتحقيق أهداف المنظمة". ومقتضى هذا الاعلان كذلك أنه "ينبغى للمنظمة أن تستعرض وتكيف ممارساتها المؤسسية لتعزيز ادارتها وبناء قدراتها من اجل استخدام مواردها البشرية والمالية على نحو أفضل واستخدام الميزة الفريدة المتمثلة فى هيكلها الثلاثى ونظام المعايير الخاص بها".

هذا، وقد انضمت جميع الدول العربية إلى منظمة العمل الدولية، بدءا من العراق عام ١٩٣٢، ومصر عام ١٩٣٦، إلى الامارات وقطر عام ١٩٧٢، والمملكة السعودية عام ١٩٧٦. وكانت سلطنة عمان آخر الدول العربية التى انضمت عام ١٩٩٤.

وإضافة إلى العضوية العربية الحكومية / الرسمية، تتمتع فلسطين (السلطة الوطنية الفلسطينية) بالعضوية بصفة حركة تحرر. كما اكتسبت مؤسسات عربية فاعلة فى مسائل العمل والعمال صفة عضو مراقب، باعتبارها هيئات رسمية معنية بمسائل العمل والعمال على صعيد الوطن العربى(٢). وقد أبرمت جامعة الدول العربية اتفاقية تعاون مع منظمة العمل الدولية فى عام ١٩٥٨، وكانت أمانتها العامة تتعاون مع الوفود العربية وتنسق مواقفها فى أثناء انعقاد دورات مؤتمر العمل الدولى، قبل أن تناط هذه المسئولية بمنظمة العمل العربية اعتبارا من عام ١٩٧٣ والتى أبرمت بدورها اتفاق تعاون مع المنظمة الدولية فى عام ١٩٧٦.

وقد يكون من المفيد التذكير بواقع التوزيع الجغرافى غير المنطقى للدول العربية على أكثر من مكتب اقليمى لمنظمة العمل الدولية. ذلك أنه على خلاف بقية المجموعات الاقليمية المتواجدة فى التقسيم الجغرافى الواحد، فإن الدول العربية موزعة على أكثر من مكتب اقليمى بحسب تواجدها، سواء فى القارة الإفريقية أو فى الإقليم الآسيوى. وعمليا، لقد ادى هذا الوضع الى تفكيك الجهود وتبديد الطاقات والامكانات المتواجدة فى هذه المكاتب، خاصة فى حالات تعدد التبعية والتضارب فى الاختصاصات والصراع على السلطة فى تلك المكاتب الموزعة، خلافا للمنطق، على الوجه التالى:

- المكتب الاقليمى للدول العربية ومقره فى بيروت، وتغطى برامجه وأنشطته (١١) بلدا فى غربى آسيا، اضافة الى فلسطين.

- المكتب الاقليمى الفرعى لشمال إفريقيا، ومقره فى القاهرة، وتغطى انشطته كلا من مصر والسودان، وله فريق متعدد التخصصات يشمل كل بلدان شمال إفريقيا.

- مكتب الجزائر، وتغطى انشطته كل بلدان المغرب العربى، أى الجزائر وتونس والمغرب والجماهيرية.

فى حين تتبع كل من الصومال وجيبوتى وجزر القمر المكتب الفرعى لشرق إفريقيا، وتندرج موريتانيا فى أنشطة المكتب الفرعى لمنطقة الساحل ومقره "داكار" عاصمة السنغال.

يساهم تعدد المكاتب وتبعثرها فى زيادة تقسيم العالم العربى الواحد وتعميق تجزئته، من وجهة نظر مكتب العمل الدولى. تنفذ هذه المكاتب انشطة وتقوم بفعاليات فى بلدان عربية عديدة دون تنسيق، فى حين يعتبر المكتب الاقليمى فى بيروت هو الجهة المناظرة لمنظمة العمل العربية فى التعامل والتخاطب. علاوة على ذلك، يلاحظ غياب الترابط فيما بين الأنشطة، مما يقوض من امكانية تبنى رؤية أو هدف محدد المعالم للوطن العربى كوحدة جغرافية مترابطة ومتكاملة، مثل "عقد عربى للعمل اللائق" أسوة بـ "العقد الآسيوى للعمل اللائق" (٢٠٠٦-٢٠١٥) الذى يرعاه المكتب الإقليمى الآسيوى لمنظمة العمل الدولية(٣).

تصديق الدول العربية على اتفاقيات العمل الدولية :

يبين آخر تقرير صدرعن منظمة العمل الدولية (الدورة ٩٧ لمؤتمر العمل الدولى - ٢٠٠٨) المراحل التى قطعتها الدول العربية فى مجال التقيد بأحكام اتفاقيات العمل الدولية من منظور التصديقات، وبافتراض تطبيق أحكام الاتفاقيات تطبيقا كاملا، حيث إن إنجاز تدابير التصديق وترتيباته يعنى أن الاتفاقيات المصدقة باتت تشكل جزءا من التشريعات الاجتماعية ومدونات قوانين العمل. فمن أصل اجمالى عدد التصديقات المودعة لدى مكتب العمل الدولى، الذى يصل إلى ٧٥٥٨ تصديقا (حتى ١٩ مايو ٢٠٠٨)، فإن مجموع ما أودعته الدول العربية من التصديقات هو ٦٧١ تصديقا، أى نحو ٩٪ من مجمل التصديقات). وبوجه عام، تسير إجراءات التصديق وإيداعها ببطء شديد لا يتناسب مع عدد الدول العربية وأهمية المعايير الدولية الجديرة بالموافقة والقبول والتصديق.

أما عن موقف الدول العربية من التصديق على الاتفاقيات الاساسية فى العمل(٤)، فهو كما يلى:

* دول صدقت على سائر الاتفاقيات الأساسية (الثمانى): الجزائر، مصر، الجماهيرية، موريتانيا، سوريا، تونس، واليمن.

* دول صدقت على سبع اتفاقيات عمل أساسية: العراق والأردن والسودان والمغرب بالنسبة للاتفاقيات التالية: ٢٩، ٩٨، ١٠٠، ١٠٥، ١١١، ١٣٨، ١٨٢.

* دولة صدقت على ست اتفاقيات عمل أساسية: دولة الإمارات، الاتفاقيات: ٢٩، ١٠٠، ١٠٥، ١١١، ١٣٨، ١٨٢.

* دول صدقت على خمس اتفاقيات عمل أساسية: السعودية، الاتفاقيات: ٢٩، ١٠٠، ١٠٥، ١١١، ١٨٢، وقطر بالنسبة للاتفاقيات: ٢٩، ١٠٥، ١١١، ١٣٨، ١٨٢.

* دول صدقت على أربع اتفاقيات عمل اساسية: البحرين، الاتفاقيات: ٢٩، ١٠٥، ١١١، ١٨٢ وكذلك سلطنة عمان، الاتفاقيات: ٢٩، ١٠٥، ١٣٨، ١٨٢.

* دولة عربية واحدة صدقت على ثلاث اتفاقيات عمل أساسية الصومال، الاتفاقيات: ٢٩، ١٠٥، ١١١.

من ذلك، يتضح أن أربع دول عربية (العراق، لبنان، الاردن، المغرب) صدقت على كافة اتفاقيات العمل الأساسية ما عدا الاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم لعام ١٩٤٨. ولاتزال دولة الامارات تجد صعوبة فى الموافقة على أحكام الاتفاقيتين ٨٧ و٩٨. ولعل صرامة أحكام الاتفاقية رقم ٨٧ هى التى تحول دون تصديق عدد غير قليل من الدول العربية، خاصة حكم المادة ٢ من الاتفاقية التى تقضى بأن "للعمال ولأصحاب العمل، دون أى تمييز، الحق، دون ترخيص سابق، فى تكوين منظمات يختارونها، وكذلك الحق فى الانضمام اليها، بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات". وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية رقم ٨٧ قد حصلت على ١٤٨ تصديقا دوليا من اصل اجمالى عدد الدول الاعضاء فى المنظمة الذى يبلغ ١٨٢ دولة عضوا. وتشكل الدول العربية غير المصدقة على الاتفاقية رقم ٨٧ نحو ثلث الدول غير المصدقة (١١ من أصل ٣٤). وتشكل الدول العربية نحو ربع الدول التى لم تصدق على الاتفاقية رقم ٩٨ بشأن تطبيق مبادىء حق التنظيم والمفاوضة الجماعية لعام ١٩٤٩ (٦ من أصل ٢٣ دولة لم تصدق بعد على هذه الاتفاقية).

وعلى صعيد آخر فى توصيف معايير العمل الدولية، حدد فريق العمل المعنى بمراجعة معايير العمل الدولية (فريق كارتيه Cartier)(٥) مجموعة من الاتفاقيات التى صنفت على أنها "الاتفاقيات ذات الأولوية" Conventions Prioritaires، وهى الاتفاقيات الاربع التالية: الاتفاقية رقم ٨١ بشأن تفتيش العمل لعام ١٩٤٧، والاتفاقية رقم ١٢٢ بشأن سياسة العمالة لعام ١٩٦٤، والاتفاقية رقم ١٢٩بشأن تفتيش العمل فى الزراعة لعام ١٩٦٩، والاتفاقية رقم ١٤٤ بشأن المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية) لعام ١٩٧٦.

ولم يصدق أى بلد عربى على سائر هذه الاتفاقيات، باستثناء تصديق ثمانى دول عربية على الاتفاقية رقم ٨١ . ولا تزال الاتفاقية رقم ١٤٤، على أهميتها، لم تلق العدد المناسب من التصديقات العربية، رغم أنها تجسد فى جوهرها روح وفلسفة منظمة العمل الدولية القائمة على الحوار والتعاون الثلاثى بين الشركاء الاجتماعيين فى كل ما يتعلق بمنظمة العمل الدولية.

الدول العربية ومسيرة منظمة العمل الدولية :

قامت عدة دول عربية (على مستوى المجموعات الثلاث) بإسهامات بارزة فى مسيرة المنظمة تحسب لها، نذكر منها على سبيل المثال:

- المساهمة العربية فى مختلف مراحل تعديل دستور منظمة العمل الدولية، وقد بدأت مفاوضات تعديل الدستور منذ عام ١٩٧٠، واستغرقت تلك المفاوضات زهاء ١٦ عاما لم يفتر خلالها اهتمام المجموعة العربية التى برزت من بينها عناصرعلى أرفع مستوى دولى. وتكللت هذه المفاوضات باقرار المؤتمر فى عام ١٩٨٦ لحزمة من التعديلات التى تتناول عددا من المواد الاساسية فى الدستور.

لقد كان الهدف الأساسى لمجمل التعديلات -التى لم تستكمل بعد تصديقات الدول(٦)- هو جعل المنظمة أكثر ديمقراطية بالنسبة لشعوب العالم. وكانت بالفعل مفاوضات شاقة وطويلة، لعبت فيها المجموعات المختلفة أدوارا متباينة الأهمية وتكاد تتمحور التعديلات حول ما عرف بـ "صيغة بريكى" (نسبة الى

السيد يحيى البريكي، مندوب الحكومة الجزائرية، في كل من مؤتمر العمل الدولي ومجلس الادارة)، وهي الصيغة الحكيمة التي أوجدت أرضية مشتركة من التوافق العام للمصالح المتعارضة.

- المساهمة العربية في جهود الاعداد لمشروع "اعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الاساسية في العمل"، سواء في مجلس الادارة أو في مؤتمر العمل الدولي، وذلك في السنوات ١٩٩٥-١٩٩٨، وتشكيل المجموعة العربية لتحالفات مع المجموعات الإقليمية الصديقة، حفاظا على مصالح البلدان النامية عند سريان هذا الاعلان. لقد كانت المجموعة العربية (خاصة مجموعة الحكومات، ومع تحفظ عدد من مجموعة العمال) من أشد أنصار استبعاد إدراج "الشرط الاجتماعي"(٧) من أحكام الإعلان، حتى لا تحصل الدول الصناعية المتقدمة بمقتضى هذا الاعلان على أداة قانونية تجيز لها ربط التمتع بمزايا تحرير التجارة العالمية، بشرط تطبيق أحكام اتفاقيات العمل الاساسية موضوع هذا الاعلان. وإعمال هذا الشرط يعني عمليا حرمان البلدان النامية والدول الصاعدة من مزاياها النسبية في قلة تكاليف عنصر العمل. ولعل من أبرز النجاحات التي تحققت بفضل التنسيق العربي مع المجموعات الصديقة، إدراج نص صريح في الأحكام الاساسية للاعلان ومقتضاه "أنه لا يجوز استخدام معايير العمل لغايات تجارية حمائية .. وأنه لا يمكن بأي حال من الاحوال التشكيك في الميزة النسبية لأي بلد من البلدان على أساس الإعلان ومتابعته".

- الإسهام العربي الايجابي في اعتماد مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٧٠ قراره التاريخي بشأن حقوق النقابات وعلاقتها بالحريات المدنية. وقد لعبت الوفود العربية، خاصة مجموعة العمال، دورا متميزا في تمرير هذا القرار من خلال لجنة القرارات. وقد نجحت المجموعة العربية في إدراج فقرة في ديباجة هذا القرار تنص بوضوح على "أن الحقوق النقابية لا يمكن أن تقوم بصورة كاملة وحقيقية في ظل انعدام الاستقلال الوطني والحرية السياسية"، و"أن الحرب والاستعمار أو الاستعمار الجديد والتمييز العرقي تشكل عقبات كبرى امام رفاه العمال وتعرقل بوضوح عمل منظمة العمل الدولية".

وينص الحكم الأساسي لهذا القرار على أن المؤتمر "يعرب عن بالغ قلقه بشأن الانتهاكات المتكررة التي تتعرض لها حقوق النقابات وغيرها من حقوق الإنسان ويدين هذه الانتهاكات"(٨).

وقد شجع هذا القرار المجموعة العربية للعمل على تمرير مشروع قراريتعلق بإدانة العدوان الاسرائيلي عام ١٩٦٧، ونجحت في ذلك - بعد قيام منظمة العمل العربية عام ١٩٧٣- عن طريق الطرح العربي الذكي والمدروس لواقع أوضاع العمال العرب في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى. وقد تجسد هذا النجاح العربي - الدبلوماسي / الشعبي- في صدور قرارين تاريخيين من مؤتمر العمل الدولي في عامي ١٩٧٤ و١٩٨٠، وكذلك النجاح في فرض التعديل، بالاضافة إلى المادة ٢ من النظام الأساسي للمؤتمر (الفقرة ك). وينص هذا التعديل بالإضافة على دعوة "ممثلي حركات التحرير التي تعترف بها جامعة الدول العربية إلى إيفاد من يمثلها في المؤتمر". ومقتضى هذا التعديل انتظام دعوة فلسطين لحضور أعمال مؤتمر العمل الدولي والاجتماعات /المؤتمرات الاقليمية الآسيوية والإفريقية.

كما نجحت المجموعة العربية في فرض مناقشة القضية الفلسطينية في جلسات خاصة للمؤتمر، في نطاق أكثر من عشر جلسات خاصة (ما بين الاعوام ١٩٩٠ و٢٠٠٣) في سابقة لم تفرد لقضية إنسانية عمالية من قبل. وفي هذه الجلسات الخاصة، تم طرح المسألة الفلسطينية من منظور الحقوق والحريات ومناهضة التمييز والتفرقة في العمل، في سياق أعمال المؤتمر، باعتبار المسألة هي بندا من بنود جدول الأعمال، وتشارك في كلماتها مختلف الوفود والمجموعات.

ولكن لأسباب يصعب تفسيرها أو تبريرها حتى الآن، توقف عقد هذه الجلسات الخاصة على أهميتها المطلقة. وفي المقابل، اقتنعت المجموعة العربية بعقد "أمسيات" أو "جلسات خطابية تضامنية"، تنظم في إحدى قاعات مبنى قصر الأمم، ولكن خارج النطاق الرسمي لأشغال مؤتمر العمل الدولي.

وفي الوقت نفسه، تم سحب البساط من تحت أقدام المجموعة العربية بحرمانها من تقديم مشاريع القرارات إلى "لجنة القرارات" بعد أن تقرر إلغاء تمويل نفقات عقد هذه اللجنة المهمة. وقد استمر تعليق أعمال هذه اللجنة المحورية - غالبا لأسباب سياسية - دون غيرها من اللجان النظامية، وذلك بالمخالفة الصريحة لأحكام المادة ١٧ من النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي، وذلك دون إبداء أي معارضة أو حتى مجرد تحفظ من قبل المجموعة العربية، رغم ما هو متاح من امكانية تنسيق تحرك مدروس مع بقية المجموعات ذات المصلحة في انتظام أعمال هذه اللجنة، التي يعتبرها الكثيرون بمثابة ضمير المؤتمر في متابعته المستجدات والمتغيرات على الساحة العالمية من منظور قضايا العمل والعمال.

كما تجدر الإشارة هنا إلى الغياب العربي الواضح عن المشاركة في اجتماعات اللجان القطاعية المتخصصة، وكذلك اجتماعات الخبراء والمنتديات والحلقات التي تنظم في نطاق منظمة العمل الدولية بقصد تعزيز الحوار على المستوى القطاعي، وفي مجالات محددة في مسائل ظروف وعلاقات العمل، وغير ذلك من الاجتماعات المهمة. وتؤكد وثائق هذه الاجتماعات الجدوى العالية لمستويات المشاركة من الدول غير العربية والمداولات الرفيعة التي تدور فيها، وأهمية ما يتم إعداده من وثائق وما يصدر عنها من توصيات واستنتاجات من شأن الأخذ بها الارتقاء بظروف وشروط العمل. صحيح أن عددا من هذه التوصيات والاستنتاجات يتم تزويد الدول العربية بها بعد انتهاء الاجتماعات، ولكنها غالبا ما تكون باللغات الأجنبية دون تعريبها، مما يعني في معظم الأوقات حفظها في أرشيف وزارات العمل أو في منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في الوطن العربي، حيث إن لغة العمل فيها هي اللغة الرسمية (العربية).

وبحسب النصوص النظامية، فإن اللغات الرسمية لمنظمة العمل الدولية هي: الانجليزية والفرنسية والإسبانية. ومع ذلك، نجحت المجموعة العربية منذ عام ١٩٧٩ - من خلال قرار قدمه مندوب أصحاب العمل في لبنان- في فرض استخدام اللغة العربية كلغة عمل فحسب، وذلك على قدم المساواة مع كل من اللغات الألمانية والروسية والصينية. ومع ذلك، ولئن كانت اللغة

العربية هي لغة يجرى التعامل بها فى الترجمة الفورية فى معظم الاجتماعات الرسمية فى نطاق منظمة العمل الدولية، بما فى ذلك الاجتماعات غير الرسمية للمجموعات الحكومية وأصحاب العمل والعمال، فإن ندرة ومحدودية الوثائق المعربة المقروءة تحول عمليا دون المشاركة الفعلية فى المناقشات، سواء فى مجلس الإدارة ولجانه، أو فى الاجتماعات المتخصصة. ومن جهة ثانية، إذا كان صحيحا أن غالبية وثائق مؤتمر العمل الدولى "بنود جدول الاعمال" تصدر باللغة العربية، فإن مضابط جلسات المؤتمر، وكذلك محاضر مناقشات لجان المؤتمر لا تصدر باللغة العربية، باستثناء إصدار موجز لاستنتاجات اللجان، بما فى ذلك الصكوك التى يصدرها المؤتمر.

ونتيجة لهذا الوضع، تكررت مناشدات المجموعة العربية، بما فى ذلك صدور عدة قرارات من مؤتمر العمل العربى، بالمطالبة بتوسيع قاعدة التعريب لوثائق ومطبوعات ودراسات مكتب العمل الدولى، كى تتحقق المشاركة العربية الفاعلة فى سائر أعمال المنظمة. وفى الواقع، لقد كانت ردود الادارات المختصة فى مكتب العمل الدولى إيجابية، باعتبار أن المسألة ليست سياسية بقدر تعلقها بالجوانب المالية التى تتطلب تعاونا اكثر فاعلية من قبل المجموعة العربية، بحيث يتجاوز مجرد ترديد المناشدات. وعليه وريثما تتمكن المجموعة العربية من فرض تحسينات على موازنات المنظمة، بما يحقق إدماج التكلفة المالية للترجمة التحريرية العربية فى أبواب الموازنة، فمن الأهمية بمكان إيلاء هذه المسألة ما هو جدير بها من الاهتمام من أجل تكريس استعمال اللغة العربية والحفاظ عليها فى أدبيات منظمة العمل الدولية، باعتبارها لغة أكثر من ٢٠ دولة عضوا فى المنظمة، أى ما يزيد على ١/١٠ الدول الاعضاء فى المنظمة. وليس فى ذلك مصلحة للمجموعة العربية فحسب، ولكن ايضا لصالح منظمة العمل الدولية، وصولا الى نشر رسالتها وأهدافها والتعريف بأنشطتها بالنسبة للقاعدة العريضة من القوى العاملة العربية التى لا تزال تجهل فى غالبيتها ما تقوم به هذه المنظمة الأممية العريقة من انشطة وفعاليات، وما تمثله من قيم ومبادىء، وما تسعى إلى تحقيقه من أهداف ومقاصد.

كما تجدر الإشارة إلى ضعف نصيب الدول العربية من برامج التعاون التقنى، التى تقدم منظمة العمل الدولية الدعم من خلالها لمعالجة مسائل العمل والتشغيل والعمال. والواقع أن زيادة حصة الدول العربية فى هذه الانشطة يعتمد أساسا على جدية نشاط وحركية المكاتب الاقليمية من ناحية، وعلى ما تطالب بتنفيذه الهيئات العربية المكونة لمنظمة العمل الدولية من أنشطة وبرامج مدروسة من ناحية أخرى.

هذا، ويتم توجيه معظم الاعتمادات المالية فى نطاق أنشطة التعاون التقنى للدول العربية إلى تمويل نفقات خدمات الإرشاد العادية وخدمات الارشاد المخصصة لفعاليات محددة فى مجال المعايير أو شئون العمالة، تحت شعار التدريب وبناء القدرات، ووضع الكتيبات والادلة، أو تمويل تنظيم ندوات وحلقات وورش العمل مع ملاحظة أن تلك الفعاليات غالبا ما تكون موضوعاتها مكررة، أو مأخوذة عن برامج يجرى تنفيذها فى مناطق جغرافية اخرى قد تختلف تماما عن الظروف والاوضاع العربية ولعل من اهم المآخذ فى هذا السياق أن المكاتب الإقليمية تصمم وتحدد برامجها غالبا دون الرجوع الى المرجعيات العربية، مثل جامعة الدول العربية أو منظمة العمل العربية، بافتراض انها هى الهيئات الأكثر معرفة بالاحتياجات ذات الأولوية لعناصر الانتاج العربية فى مجال العمل والعمال. علاوة على ذلك، فإنه يندر أن تشمل البرامج التى تنظمها أقسام الادارة المركزية للمنظمة فى جنيف إشراك عناصر وكفاءات من المجموعات العربية فى هذه الانشطة، وذلك اكتفاء بما تقدمه المكاتب الاقليمية من خدمات وفعاليات وأنشطة.

وتبلغ الميزانية التشغيلية للبرامج الميدانية فى الدول العربية (مكتب بيروت) للسنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ ما مجموعه نحو ١٠ ملايين دولار يخصص منها نحو ٨,٢٥٥,٠٠٠ دولار تكاليف الموظفين والسفر فى مهمات. ولا تتجاوز الخدمات التعاقدية ٣٢٢ الف دولار. أما الزمالات والمنح والتعاون التقنى فى الميزانية العادية، فتصل فى مجموعها إلى ١,٧٠١,١٦٢ دولارا. إن ما تقدم لا ينفى تنفيذ جملة من البرامج المدروسة والمهمة على صعيد العلاقات مع أصحاب العمل. ومن أمثلة ذلك (مشاريع "كيف تبدأ وتحسن مشروعك")، وكذلك عقد الندوات السنوية التى ينظمها المكتب الاقليمى بالتعاون مع المكتب التنفيذى لمجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية فى دول مجلس التعاون الخليجى من أجل النهوض بمسائل الحقوق الاساسية فى العمل. ولكن مما هو جدير بالملاحظة عدم كفاية البرامج المخصصة للعمال بوجه عام. إضافة لما ذكرنا، قام مكتب العمل الدولى بإعداد وثيقة مهمة تتعلق بـ "استراتيجية العمل والعمل اللائق لصالح العراق" وذلك تنفيذا لتوصيات مؤتمر العمالة العالمى بشأن "وظائف من أجل مستقبل العراق" (عمان- ٢٠٠٤) أواخر عام ٢٠٠٤. ويرجى أن ترى تلك المشاريع النور. ويضاف الى رصيد المكتب الإقليمى للدول العربية كذلك عقد العديد من الاجتماعات للخبراء، المتخصصين لوضع مشاريع الاستراتيجيات. ولكن هذه الأنشطة لا تستجيب على اهميتها - من حيث الكم ومن حيث الموضوعات - للاحتياجات الفعلية للهيئات العربية المكونة لمنظمة العمل الدولية.

حقوق الإنسان فى العمل (٩) والأوضاع العمالية / الاجتماعية على الصعيد العربى :

لا خلاف على أن المشاركة العربية فى عضوية منظمة العمل الدولية أسهمت فى تحقيق تطور نوعى على صعيد التقدم الانسانى والاجتماعى والاقتصادى. ومع ذلك، فإن معظم هذه الانجازات يصعب نسبتها إلى انشطة وفعاليات منظمة العمل الدولية بشكل حصرى، بل هى نتيجة طبيعية للتطور الاجتماعى والاقتصادى الحاصل فى البلدان العربية، خاصة فى منطقة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. مثال ذلك قيام نقابات فى مملكة البحرين ودولة قطر وسلطنة عمان. هذا فى الوقت الذى ترفض فيه المملكة العربية السعودية لظروف هى اقدر على تشخيصها بالذهاب إلى أبعد من إنشاء لجان عمالية. لذا، لا تزال أوضاع العديد من الدول العربية محل ملاحظات من قبل لجنة الخبراء / الاستشاريين التى تتابع تنفيذ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الاساسية فى العمل كما تكررت الملاحظات التى تبديها لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات. وتلك الملاحظات لا تجد أصداءها المجاوبة المنشودة من قبل الدول العربية المصدقة على اتفاقيات العمل

الدولية. وقد يعزى ذلك إلى أن الاهتمام بمسائل معايير العمل الدولية يأخذ مرتبة دون الأولوية فى اهتمامات المكاتب الإقليمية - بعكس الأولويات المطلقة فى انشطة المكاتب الاقليمية غير العربية - فى حين تحتل موضوعات توليد فرص العمل وعمالة الشباب والحماية الاجتماعية مرتبة متقدمة.

وبحسب نهج العمل الجديد فى المكتب الاقليمى للدول العربية، تتوزع نتائج البرامج القطرية للعمل اللائق - حسب الهدف الاستراتيجى - كما يلى: العمالة (التشغيل) ٣٣٪، الحوار الاجتماعى ٣٢٪، المعايير والمبادىء والحقوق الاساسية فى العمل ٢٠٪، والحماية الاجتماعية ١٥٪.

وعلى النقيض من ذلك، فإن إقليم إفريقيا يعطى "برامج المعايير والحقوق الأساسية فى العمل" نسبة ٢٨٪، وكذلك إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى الذى يعطى تلك البرامج نسبة ٣٣٪ من مجمل البرامج القطرية. هذا فى الوقت الذى لا تحظى فيه مسائل تشجيع التصديق على بقية معايير العمل الدولية بقدر متوازن من الاهتمام والمتابعة، بحسب خطط المكتب الاقليمى للدول العربية فى بيروت.

إن الدول العربية، شأنها شأن بقية الاعضاء فى منظمة العمل الدولية، تواجه أوضاعا داخلية قد تحول دون الوفاء الكامل بالالتزامات المترتبة على التصديق على اتفاقيات العمل الدولية، أو أنها تجد صعوبة فى مواءمة تشريعاتها الوطنية مع الأحكام الصريحة للاتفاقيات الدولية المصدق عليها، وفق تفسيرات وفهم الأجهزة الإشرافية فى المنظمة. ولذلك، فهناك حالات لدول عربية تحال إلى الأجهزة الإشرافية لمنظمة العمل الدولية. وبالإضافة إلى الحالات الخاصة المحالة الى لجنة الحرية النقابية فى مكتب العمل الدولى، تتوزع الحالات الخاصة بدول عربية على: لجنة الخبراء، لجنة تطبيق المعايير، ولجنة الخبراء الاستشاريين المعنية بتطبيق "إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادىء والحقوق الاساسية فى العمل"(١٠).

يجمع بين الحالات المعروضة على هذه الأجهزة قاسم مشترك يتعلق أساسا بالتصديق على أو تطبيق أحكام الاتفاقيتين تحت رقمى ٨٧ و٩٨ بشأن الحق فى التنظيم والمفاوضة الجماعية.

ويتضمن تقرير لجنة الخبراء لعام ٢٠٠٧ العديد من الملاحظات حول حالات عدم تطابق التشريعات والممارسات العربية مع أحكام الاتفاقيات المصدقة، أهمها حالة السعودية بالنسبة للاتفاقية رقم ١١١، ومصر بالنسبة للاتفاقيات ٩، ٦١، ٨٧، ٩٤، ٩٥، ٩٨، و١٤٨، والعراق بالنسبة للاتفاقيات ١٣، ٩٥، ٩٨ و١١٥، والجماهيرية بالنسبة للاتفاقيتين ٩٥ و٩٨، والأردن بالنسبة للاتفاقيات ٩٨، ١٠٠، ١١١، ١١٩، ١٢٠، و١٢٢، والمغرب بالنسبة للاتفاقيات ١١، ١٠٠، ١١١ و١٧٩، وسوريا بالنسبة للاتفاقية رقم ٨٧ ، وموريتانيا بالنسبة للاتفاقيات ٢٩، ٨١، ٨٧ و١١١، وسلطنة عمان بالنسبة للاتفاقية ١٨٢، وقطر بالنسبة للاتفاقيتين ١١١ و١٨٢، والسودان بالنسبة للاتفاقيات ٨١، ٩٥، ٩٨، ١٢٢ و١٨٢، وتونس بالنسبة للاتفاقيات ٩٧، ١٢٧، ١١١ واليمن بالنسبة للاتفاقيات ٨١، ٨٧، ٩٨ و١١١.

أما بالنسبة لتقرير لجنة الخبراء (عام ٢٠٠٨)، فإنه يشير إلى:

- حالة السعودية بالنسبة للاتفاقية رقم ٩٠ بشأن العمل الليلى لصغار السن فى الصناعة (معدلة) لعام ١٩٤٨.

- حالات كل من جيبوتى وموريتانيا والعراق والجماهيرية والسودان بالنسبة للاتفاقية رقم ٩٥ بشأن تحديد الأجور.

- حالات كل من الجزائر والأردن ولبنان وسوريا بالنسبة للاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة فى الأجور بين الجنسين.

- الملاحظات حول تطبيق اتفاقيات الضمان الاجتماعى فى حالتى الجماهيرية وموريتانيا بالنسبة للاتفاقية رقم ١٠٢.

- حالات الجماهيرية، ولبنان، وموريتانيا والسودان بالنسبة للاتفاقية رقم ٨١ بشأن تفتيش العمل.

- حالات الجزائر، والجماهيرية، والأردن، والكويت، ولبنان، وسوريا، والسودان بالنسبة للاتفاقية رقم ١٠٥ بشأن مناهضة العمل الجبرى لعام ١٩٥٧.

- حالات الجماهيرية وموريتانيا وسوريا وتونس بالنسبة للاتفاقية رقم ١١٨ بشأن المساواة فى المعاملة فى الضمان الاجتماعى.

- حالات كل من الجزائر والامارات والكويت والمغرب وموريتانيا بالنسبة للاتفاقية رقم ١٣٨ بشأن الحد الأدنى لسن العمل.

- حالات كل من الامارات والمغرب وسلطنة عمان والسودان وموريتانيا بالنسبة للاتفاقية رقم ١٨٢ . وتجدر الإشارة الى التفسير الواسع لأحكام مواد الاتفاقية رقم ٢٩ بشأن حظر العمل الجبرى لعام ١٩٣٠، بما أجاز للجنة الخبراء المطالبة باستفسارات من حكومات عربية (الجزائر، السعودية، مصر، لبنان، سوريا والسودان) حول تطبيق هذه الاتفاقية محل تصديق هذه البدان.

ونظرا لتكرار ملاحظات لجنة الخبراء دون أن تقابل تلك الملاحظات على مدى سنوات عدة -بحسب تقييم اللجنة- بالتزام من قبل حكومات الدول المعنية، فقد أدرجت حالات ثلاثة بلدان عربية مصدقة على اتفاقيات دولى فى قائمة الحالات الخاصة التى نظرتها لجنة تطبيق المعايير فى الدورة ٩٧ لمؤتمر العمل الدولى ٢٠٠٨(١١).

أما بالنسبة للتقارير التى يرفعها المدير العام لمكتب العمل الدولى فى مجال "متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل"(١٢)، فقد تضمن أول تقرير صدر عام ٢٠٠٠ أن أوضاع عدد من الدول العربية تشكل مصدر قلق لمكتب العمل الدولى و"واقعا مزعجا" من وجهة نظر "الثغرة التمثيلية والاستبعاد الواسع النطاق لمجموعات وقطاعات كثيرة من ضمانات الحرية النقابية، خاصة العمال الزراعيين وعمال الخدمة المنزلية والعمال المهاجرين والعمال فى المنشآت الصغيرة والقطاع غير المنظم". لذا، يرى المكتب "انه لا يزال العديد من البشر لا يتمتعون بالحقوق النقابية والحق فى المفاوضة الجماعية".

وفى تقريره عام ٢٠٠٨، أشار المدير العام إلى أنه "لا تزال النظم القانونية فى عدد من البلدان تحد من حقوق النقابات

بالنسبة للعمال المهاجرين"، و"لا تزال التشريعات فى عدد من البلدان تقيد حق العمال المهاجرين فى المشاركة فى التنظيم"، وأنه "فى بعض البلدان، لا يحق تشكيل النقابات الا للمواطنين .. وتقيد بعض الدساتير النقابية عضوية العمال المهاجرين بعدد من الشروط .. ويمكن ان يتركز العمال المهاجرون فى وظائف يتجاهلها المواطنون، وفى أماكن العمل النائية، او فى قطاعات لا يحميها تشريع العمل"(١٣). ومع حرص المدير العام على عدم تخصيص بلدان بعينها بالاسم، فإنه أصر على استخدام مصطلح "العمال المهاجرون"، رغم علمه المسبق بأن هؤلاء العمال هم فى حقيقة الأمر مجرد يد عاملة وافدة، وبعقود مؤقتة أو محدودة المدة، دون أن تكون هنالك نية فى البلدان المصدرة للعمالة، باعتبار هذه العمالة دائمة أو أن هدفها الهجرة إلى البلد المستقبل أو الاستقرار بصورة نهائية.

فيما يتعلق بفئة "التمييز فى الاستخدام والمهنة"، فقد تم تقديم تقريرين فى عامى ٢٠٠٣ و٢٠٠٧(١٤). ولئن كان التقرير الأول الذى تناول حالات التمييز جاء متوازنا وغير هجومى تجاه بلدان عربية، فإن التقرير الثانى قد اتسم بشئ من الحدة والمغالاة فيما يتعلق بحالات "التمييز الدينى". إذ يرى المدير العام انه "غالبا ما يكون التمييز الدينى أسوأ فى المجتمعات التى لا توجد بها حرية دينية، أو حيث يميل دين الدولة إلى إلحاق الضرر بالاديان الاخرى أو استبعادها"(١٥). ويشير التقرير كذلك إلى"تقييد الاختيار الحر للعمال المهاجرين فيما يتصل بعملهم والوصول إلى سوق العمل"، و"أنه تم تحديد تمييز قائم على الطبقة الاجتماعية". كما أشار إلى وجود جماعة "الأخضم" المدانة اجتماعيا فى اليمن، حيث لا يعامل أفرادها على أنهم مواطنون من البلد"(١٦). ويستشهد المدير العام بحالات بعينها فى كل من المملكة العربية السعودية ومصر، فيما يتصل بالتفرقة الدينية. وقد أثارت هذه الاشارة استياء وفود البلدين، حيث قاما فى مداخلاتهما بتفنيد ما ورد فى التقرير.

ومن جهة أخرى، يرى المدير العام أن "الشرق الاوسط وشمال إفريقيا لا يزالان يسجلان أدنى نسبة من النساء فى الاستخدام بأجر فى القطاع غير الزراعى"(١٧).

ومع ذلك، يثير تقرير المدير العام فى عام ٢٠٠٧ حول مسائل "التمييز فى الاستخدام والمهنة" جملة من التساؤلات حول أسباب تجاهل حالات التمييز والتفرقة تجاه العمال العرب فى فلسطين والاراضى العربية المحتلة الأخرى. ومما يثير الاستغراب كذلك غياب ردود فعل المجموعة العربية إزاء تجاهل التقرير لأى إشارة إلى ممارسات التمييز العنصرى والدينى وفى مختلف مناحى الحياة، والعمل الذى تطبقه الحكومة الاسرائيلية رسميا، وعلى أرض الواقع تجاه المواطنين الفلسطينيين(١٨).

فيما يتعلق بفئة "القضاء الفعلى على عمل الأطفال"، فقد تقدم المدير العام بتقريرين شاملين فى عامى ٢٠٠٢ و٢٠٠٦(١٩). ويشير المدير العام فى تقرير عام ٢٠٠٦ إلى أن"جميع الدول العربية قد صدقت على الاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن أسوأ أشكال عمل الاطفال لعام ١٩٩٩، وليس هنالك سوى البحرين وقطر والمملكة العربية السعودية لم تصدق بعد على الاتفاقية رقم ١٣٨ بشأن الحد الأدنى لسن العمل لعام ١٩٧٣، أى ان ١٢,٥٣٤,٠٠٠ طفل من أصل ٣٧,٠٣٠,٠٠٠ طفل لا تغطيهم الاتفاقية الاخيرة"(٢٠).

وفيما يتصل بفئة "العمل الجبرى" الذى تقدر منظمة العمل الدولية عدد ضحاياه عالميا بزهاء ١٢,٣ مليون شخص، فقد تقدم المدير العام بتقريرين عامى ٢٠٠١ و٢٠٠٥(٢١).

وفى التقرير الأول، حرص المدير العام على وضع تعريفات أولية للعمل الجبرى وتطبيقاته، من بينها: الرق والاختطاف، المشاركة فى الأشغال العامة قسرا، العمل الجبرى فى الزراعة وفى المناطق الريفية النائية، عمال المنازل فى أوضاع العمل الجبرى المتعلق بالاتجار بالاشخاص. ويشير المدير العام فى تقريره الثانى (عام ٢٠٠٥) إلى أوضاع من حالات العمل الجبرى، تنطوى ضمنا على أوضاع تخص بعض الدول العربية دون تحديدها بالاسم، ذلك أنه - بحسب رأيه - "يتعين على الدول الاعضاء عدم الاقتصار على تجريم العمل الجبرى فحسب، بل عليها ايضا التصدى للشواغل الهيكلية، بما فى ذلك إخفاقات السياسة وسوق العمل التى أدت الى ظهور العمل الجبرى فى المقام الأول"، وأنه "ينبغى وضع لوائح سوق العمل أو رسم سياسات الهجرة بشكل يحول دون وقوع العمال فى شرك العمل الجبرى"(٢٢). ويقدر المدير العام عدد الأشخاص، ضحايا العمل الجبرى فى الشرق الاوسط وشمال إفريقيا، بـ ٢٦٠ ألفا من أصل ١٢,٣٠٠,٠٠٠ ألف فى سائر الاقاليم الجغرافية. وتعد النسبة العربية هى الاقل مقارنة ببقية النسب، وفق التوزيع الجغرافى للعمل الجبرى، تليها البلدان التى تمر بمرحلة انتقال: ٢١٠ آلاف. ويمثل العمل الجبرى الذى يفرضه القطاع الخاص لغرض الاستغلال الاقتصادى الشكل الغالب للعمل الجبرى (٨٨٪)(٢٣). ويذكر التقرير بما قامت به منظمة العمل الدولية بتوثيق ظروف عمل فى المنازل من العمال المهاجرين ومعظمهم من النساء، وهى الظروف "التى كثيرا ما تكون تعسفية وتفتقر الى الحماية .. ولاسيما فى الدول العربية"(٢٤)، و"أنه فى بعض بلدان الشرق الاوسط، تعرض عمال مهاجرون لعقوبات قاسية، ومنها مثلا الرجم والضرب بالعصا"(٢٥).

وتعقد لمناقشة هذه التقارير العالمية الشاملة جلسات خاصة للمؤتمر تتاح فيها للوفود والمجموعات كامل الحرية فى التعليق على ما يرد فى تقارير المدير العام. ويلاحظ أن مواقف ورؤى كل من منظمة العمل العربية - وهى المنظمة المنسقة للجهد العربى فى منظمة العمل الدولية - وكذلك الاتحاد الدولى لنقابات العمال العرب، تكاد تكون غائبة فى مثل هذه الجلسات المهمة، رغم أن موضوعاتها تندرج فى صلب اهتمام هاتين المؤسستين القوميتين. وعلى النقيض، فإنه منذ عام ٢٠٠٠، ومع مناقشة أول تقرير عالمى شامل، حرصت الامانة العامة لمجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، على أن تكون لها كلمة شاملة، يلقيها نيابة عن وزراء العمل الخليجيين وزير العمل الذى تترأس بلده دورة هذا المجلس. وغالبا ما تكون مثل تلك المداخلات من قبل مجموعة البلدان الخليجية متوازنة وشاملة، مؤكدة حرص بلدان المجلس على تطوير تشريعاتها لمواءمتها مع أحكام الإعلان، مع ترحيبها باستمرار التعاون التقنى مع المكتب.

الوضع الراهن والتحديات المفروضة على المجموعة العربية :

قد تكون الفرصة الذهبية سانحة - بعد اعتماد إعلان منظمة

العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، وكذا الاحتفالات بمرور تسعين عاما على قيام منظمة العمل الدولية، لإجراء مراجعة شاملة، ووضع استراتيجية عربية تحدد معالم المرحلة المقبلة، التى يكون من شأنها تعزيز وتفعيل ومكانة المجموعة العربية فى مجمل فعاليات منظمة العمل الدولية. ونشير - على سبيل المثال - إلى بعض العناصر الجديرة بأن تحظى باهتمامات المجموعة العربية مستقبلا.

١- حسن التعامل مع المتغيرات فى نطاق مكتب العمل الدولى:

شهد مكتب العمل الدولى نقلة نوعية فى أساليب ووسائل عمله وتفكيره، بعد تبنى نهج وفلسفة "العمل اللائق" الذى أخذ بعدا عالميا تجاوز إطار منظمة العمل الدولية فى ضوء قرار مؤتمر القمة العالمى للأمم المتحدة (٢٠٠٥) الذى شدد على "هدف تحقيق عولمة عادلة وجعل العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع ضمن صميم الاستراتيجيات الدولية والوطنية للتنمية والحد من الفقر". وقد عمل المدير العام -الذى تم التجديد لولاية ثانية له فى مارس ٢٠٠٤- على تبنى أجندة العمالة الشاملة (برنامج عالمى للعمالة The Global Employment Agenda) ومتابعة نتائج اجتماع "اللجنة المعنية بالبعد الاجتماعى للعولمة" الذى أضاف تحديات جديدة لمنظمة العمل الدولية. ففى هذه المرحلة الزمنية، ألقى المدير العام على عاتق المكاتب الإقليمية متابعة تنفيذ استراتيجيات "العمل اللائق" على الصعيد الإقليمى. وفى هذا السياق، تجد المكاتب الإقليمية العربية أن عناصرها البشرية تحتاج إلى المزيد من الاستيعاب والتأهيل المستمر، كما أنها تعانى من محدودية الموارد المالية. ويتزامن ذلك مع اجتياز المكتب الإقليمى لمنظمة العمل الدولية فى بيروت مرحلة إعادة ترتيب البيت الذى أخفق حتى الآن فى إثبات وجوده فى خضم هذه التحديات (لقد تعددت رئاسات المكتب فى حقبة زمنية قصيرة نسبيا بأربعة مدراء). وفى ضوء المستجدات على ساحة العمل الدولى لا تستطيع الدول العربية أن تقبل تهميش هذه المكاتب. إن الهيئات العربية المكونة لمنظمة العمل الدولية بحاجة إلى المزيد من الخبرات والتجارب لزيادة قدراتها وفعالياتها الوطنية، وهى قادرة على الوفاء بالتزاماتها، إذا ما أحسن تنفيذ البرامج القطرية للعمل اللائق، وإذا ما اعتمدت سياسة الشفافية وتخفيض النفقات العامة.

إن المفاهيم الجديدة المطروحة فى أدبيات منظمة العمل الدولية، مثل "تحقيق القابلية للاستخدام من خلال تحسين المعارف والمهارات"، و"التآزر بين السلامة والصحة المهنية وزيادة الإنتاجية"، و"التنمية المستدامة"، إضافة إلى الرؤى الجديدة للشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل التعاون التقنى، وتنمية روح تنظيم المشاريع لدى الشباب والشابات - تتطلب جميعها تطوير وسائل عمل المكاتب واقترابها بشكل متزايد من الهيئات العربية ذات المصلحة. كما يستدعى هذا الوضع الجديد من المجموعة العربية تجاوبا وتفهما بصورة أفضل للأطروحات الجديدة بما يعود على عناصر الانتاج بالفائدة المرجوة. إن للمكاتب الاقليمية قدرات بشرية لا يستهان بها فى مجال تخصصات مستشارى هذه المكاتب فى أنشطة أصحاب العمل والأنشطة [illegible] والعمل [illegible]، وإعلان [illegible]، و[illegible] الأساسية فى العمل، و[illegible]، وشئون المرأة، وتطوير واستراتيجيات [illegible]، وهذا ما تقتضى الاستفادة من هذه الخبرات الفنية.

إن الأطروحات الجديدة لمكتب العمل الدولى، فيما يتعلق بدعم جهود هيئاته [illegible] والأطراف [illegible] من قبل الشركاء الاجتماعيين العرب، بما يعزز من قدرتهم على التكيف مع مقتضيات العولمة وتحرير التجارة الدولية، حتى يكون الحضور والتفاعل العربى مساويا لخطورة طبيعة المرحلة، وأن تكون المجموعة العربية قوة فاعلة ومؤثرة فى المرحلة الجديدة.

ومن جهة ثانية، وبالتنسيق مع مكتب العمل الدولى ومكتبه الإقليمى فى بيروت، فإن منظمة العمل الدولية لا بد أن تقوم بدورها فى مجال البحث عن الموارد وتنفيذ مشاريع تم اقتراحها أساسا من أجل النهوض بأوضاع العمال العرب فى فلسطين والأراضى العربية المحتلة الأخرى عند إنشاء "الصندوق الفلسطينى للتشغيل والحماية الاجتماعية" فى عام ٢٠٠٢، باعتبار أن تلك الأنشطة، وفق ما ورد فى الصندوق وغير ذلك من أنشطة التعاون التقنى، تشكل الحد الأدنى من الإسهام الدولى لمنظمة أممية بثقل منظمة العمل الدولية للتخفيف من معاناة عمال وشعب فلسطين، وتجاوبا مع شعار "البناء من أجل السلام". لقد انجزت المنظمة أعمالا مفيدة لعناصر الإنتاج الفلسطينية، ولكنها تظل قاصرة وغير كافية من منظور الاحتياجات الفعلية لهذه العناصر، وإزاء الوضع غير الطبيعى الذى يسود فى المناطق الفلسطينية، والتى تتطلب بدورها حلولا غير تقليدية، وغير نمطية من قبل المكتب.

من المفيد كذلك على صعيد العلاقات الثنائية أن يعمل كلا الجانبين العربى والدولى على توطيد وتوسيع نطاق التعاون والتشاور والعمل المشترك بين مؤسسات منظمة العمل العربية (من معاهد ومراكز) ونظيراتها من المؤسسات فى منظمة العمل الدولية، مثل المركز الدولى للتدريب بتورينو، والمعهد الدولى لدراسات العمل، والمركز الدولى للمعلومات بشأن السلامة والصحة المهنيتين، وغير ذلك من اليات عمل مكتب العمل الدولى.

٢- زيادة التفاعل مع المجموعات الحكومية الإقليمية:

إذا كانت مجموعة أصحاب العمل العربية تعمل على تعزيز مكانها فى منظمة أصحاب العمل الدولية IOE(٢٦)، وكذلك مجموعة العمال العرب فى مؤسسات الحركة النقابية العالمية(٢٧)، فإنه من الأهمية بمكان على المجموعة الحكومية العربية تحقيق المزيد من الانفتاح وتحسين وسائل التفاعل بين المجموعة العربية وغيرها من المجموعات الإقليمية الجغرافية (الأوروبية، أمريكا اللاتينية والكاريبى) بما فى ذلك التنسيق المستمر مع منسقى هذه المجموعات، لما يحققه مثل هذا النشاط من بناء جسور من العلاقات الدائمة والتشاور المتصل، وهذا تحديدا ما تحرص عليه بقية المجموعات الاقليمية. ولعل التواجد العربى فى اثنتين من أهم المجموعات الاقليمية: المجموعة الإفريقية والمجموعة الأسيوية، يوفر للمجموعة العربية عمقا وشمولية عبر قنوات التواصل التى يتوجب اغتنامها تحقيقا لصالح الهيئات العربية المكونة لمنظمة العمل الدولية.

٣- دعم منظمة العمل العربية كمنظمة محورية فى كل ما يتعلق بمسائل العمل والعمال عربيا ودوليا:

لا بد أن تضع المجموعة العربية بتكوينها الثلاثى، ثقلها وراء منظمة العمل العربية، لتعزيز مكانتها وموقعها، باعتبارها الإطار الوحيد القادر على تنسيق وتوحيد وصقل الجهود العربية فى اتجاه المشاركة المثلى فى كافة أوجه انشطة وفعاليات منظمة العمل الدولية. ذلك أن قوة وثقل المنظمة العربية يستمدان من ثقل اعضائها وما تعطيه دولها الاعضاء من دعم ومساندة لها، حيث إن منظمة العمل العربية -وفق رؤية اباء المنظمة- تظل المؤسسة ذات المرجعية فى كل ما يتعلق بمسائل العمل والعمال على الصعيد العربى.

لقد ولدت منظمة العمل العربية من رحم الاجتماعات السنوية للمجموعة العربية لدى مؤتمر العمل الدولى، ذلك أن تلك المجموعة، من منطلق إدراكها للحاجة الموجبة لوجود أمانة فنية دائمة تسهرعلى أعمال المجموعة وتتولى مهام تنسيق مواقفها ودعم متابعتها لأشغال منظمة العمل الدولية، قد أوصت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بضرورة إنشاء منظمة العمل العربية. وكان للخبراء العرب الذين يشاركون فى وفود بلدهم الى مؤتمر العمل الدولى فضل السبق فى تبنى مجموعة النظم الاساسية لمنظمة العمل العربية: "الميثاق العربى للعمل"، "دستور منظمة العمل العربية"، والنظم الأساسية لمؤتمر العمل العربى والأجهزة الاخرى للمنظمة. وقد جاءت فى الغالب مستلهمة من نصوص منظمة العمل الدولية. فقد نقلت بعض المصطلحات حرفيا، مثل: مؤتمر العمل (الدولى العربى)، مجلس الإدارة (وعرف بداية باسم "لجنة المتابعة")، المدير العام لمكتب العمل (الدولى العربى)، هيكلية التكوين الثلاثى، استقلالية المجموعات الثلاث (حكومات، أصحاب عمل، عمال)، فلسفة الحوار والتعاون بين الشركاء الاجتماعيين العرب ... الخ. وللمجموعة العربية شرف الاعتزاز بتكوين أول منظمة عمل إقليمية فى فضاء العلاقات الدولية. فمنذ عام ١٩٧٠، عندما بدت بشائر قيام منظمة العمل العربية تلوح فى الأفق، بادرت الوفود العربية المشاركة فى أعمال مؤتمر العمل الدولى (فى الدورة ٥٤- ١٩٧٠) إلى إعلام أعضاء المؤتمر بقرب قيام منظمة العمل العربية بعد انعقاد مؤتمر وزراء العمل العربى الخامس، وإيداع تصديقات الدول العربية على المواثيق المنشئة للمنظمة العربية. وقد أكد الاعضاء العرب فى كلماتهم، فى الجلسات العامة للمؤتمر، أن قيام هذه المنظمة الوليدة إنما هو ترجمة حقيقية لتمسك الدول العربية بأهداف ومبادئ منظمة العمل الدولية، وحرصها على نشر رسالتها فى العالم العربى، وأن هذا المولود لا يشكل منافسا لمنظمة العمل الدولية، ولا يعتبر بديلا عنها فى العالم العربى، بل إن منظمة العمل العربية هى مكملة لمنظمة العمل الدولية ومعززة لنشاطها فى المنطقة العربية. ومع ذلك، وبالرغم من كل هذه التطمينات، لم يلق قيام منظمة العمل العربية الترحيب المنشود من قبل القائمين على مكتب العمل الدولى الذين تخوفوا ، ضمنا، من أن تنتشر (عدوى) هذه الظاهرة الاقليمية على الصعيد العالمى، مما سيفقد منظمة العمل الدولية صبغتها الشمولية العالمية، أو أن تخلق معايير العمل العربية (الجانب التشريعى للنشاط المستقبلى لمنظمة العمل العربية) ازدواجية أو تضاربا مع معايير العمل الدولية من اتفاقيات وتوصيات عمل دولية. لذا، لقد شاب العلاقة بين المنظمتين فتور شديد فى بدايات مراحل التعامل بينهما. وقد تأخر إبرام الاتفاق الرسمى للتعاون بينهما إلى عام ١٩٧٦، أى بعد مرور نحو أربع سنوات على القيام الفعلى لمنظمة العمل العربية فى سبتمبر ١٩٧٢. وقد اقتضى الأمر عرض موضوع توثيق التعاون على مجلس إدارة مكتب العمل الدولى للحصول على موافقته فى إبرام اتفاق التعاون بينهما. وقد قطعت العلاقات بين المنظمتين شوطا طويلا من التعاون والتنسيق، بما فى ذلك دعم مكتب العمل الدولى لمبدأ إنشاء مكتب دائم للمنظمة فى جنيف، كى يكون بمثابة حلقة وصل بين المنظمتين. وشرع فى تنفيذ اتفاق التعاون بدعوة اللجنة المشتركة للمنظمتين لاجتماعات موسعة فى عام ١٩٧٨، حيث تم تبنى مجموعة مهمة من الانشطة المشتركة. ولكن زخم التعاون تباطأ نسبيا بعد انتقال منظمة العمل العربية الى بغداد، بصفة مؤقتة، بعد توقيع اتفاقيات السلام بين مصر واسرائيل. وتمت مواصلة أوجه التعاون فى بدايات الثمانينيات، وجرى تنفيذ العديد من الانشطة والبرامج المشتركة، بما فى ذلك تنفيذ برنامج طموح "المركز الإقليمى العربى لادارة العمل فى تونس" باعتباره "باكورة التعاون الدولى" بين أكثر من جهة دولية ووطنية. وقد تعززت نوايا تمتين أواصر التعاون والعمل المشترك من خلال إبرام مذكرة تفاهم فى نوفمبر ٢٠٠٧، والتى يرجى أن تكلل بجهود تعميق وتوسيع نطاق التعاون بين المنظمتين لصالح الشركاء الاجتماعيين العرب.

وقد يكون مناسبا من الآن أن تجرى منظمة العمل العربية الترتيبات المناسبة بالتعاون مع الهيئات العربية المكونة للمنظمة بإعداد الأوراق والمذكرات ذات الصلة بغية إدراجها ضمن "مذكرة المدير العام" التى من المأمول مناقشتها ضمن بند الدورة المقبلة لمؤتمر العمل العربى ٢٠٠٩.

إن وجود مكتب لمنظمة العمل العربية على الصعيد الدولى يعد إنجازا متميزا لآباء المنظمة فى الانفتاح على العالم الخارجى، ولاسيما فى التعامل المباشر مع أجهزة منظمة العمل الدولية، لذا فإن التدعيم المستمر لهذا المكتب هو ضرورة ومطلب قديم/ جديد. ومن المأمول إعادة تحديد دور المكتب كجهاز فنى متجدد النشاط والحيوية، وأداة لا غنى عنها لتغذية الوفود العربية بالأفكار والمقترحات والمعلومات التى تزيد من فعاليات مشاركتها فى سائر أوجه نشاطات منظمة العمل الدولية، وبحيث يكون المكتب بمثابة العين العربية الساهرة طوال العام، يتابع ما يدور فى اجتماعات مكتب العمل الدولى ومؤسساته، دفاعا عن مصالح الأعضاء العرب بمكوناتها الثلاثة المنظمة ولحماية وتنمية مكتسبات المجموعة وإبراز دورها دوليا فى هذا المحفل العالمى الذى تتبارى الدول على احتلال مواقع بارزة فيه. بذلك فقط، يتبدد هاجس الاستغناء عن المكتب الذى يطرح فى كل مناسبة، مما يثير الشكوك حول جدواه، وبحيث تكون المجموعة بأكملها هى خير مدافع عنه، انطلاقا من تحسسها لجدواه وفائدته وحيوية دوره بقيامه بمسئولياته كاملة.

المراجع :

- عبدالله دحلان، الدول العربية والإعلان الدولى للمبادىء والحقوق الأساسية فى العمل، المركز العربى السويسرى لبحوث التشغيل وحقوق الإنسان فى العمل، جنيف، ٢٠٠٣.

- عدنان خليل التلاوى، القانون الدولى للعمل .. دراسة فى منظمة العمل الدولية ونشاطها فى مجال التشريع الدولى للعمل، المكتبة العربية، جنيف، ١٩٩٠.

- اتفاقيات وتوصيات العمل العربية خطوة نحو القانون العربى للعمل، مكتب العمل العربى، سلسلة البحوث والدراسات رقم ٢ لعام ١٩٨٢.

- مكتب العمل الدولى، دور منظمة العمل الدولية فى ميدان التعاون التقنى، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٥، ٢٠٠٦.

- مكتب العمل الدولى، تعزيز قدرة منظمة العمل الدولية .. متابعة المناقشة وإمكانية النظر فى وضع وثيقة ذات حجية، مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨.

- الصندوق الفلسطينى للتشغيل والحماية الاجتماعية .. دراسة جدوى، مكتب العمل الدولى ووزارة العمل فى السلطة الفلسطينية، ٢٠٠٣.

- مكتب العمل الدولى، عولمة عادلة، تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعى للعولمة، مكتب العمل الدولى، ٢٠٠٤.

- ILO-BIT Visions of the future of social justice: Essay on the occasion of the ILO's 75 Anniversary, Geneva, 1994.

- Protecting Labour Rights as Human Rights: Present and Future Of International Supervision Geneva, 2007.

- Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations Applications des normes internationales du travail 2008 (1) Rapport (III Partie 1 A) Rapport gnral et observations concernant certains pays; Rapport (III partie 2) Documents d'information sur les ratifications et les activits normatives.

- Digest of decisions and principles of the Freedom of Association .

الهوامش :

١- لقد أدمج "العمل اللائق" كهدف جديد فى إطار الأهداف الإنمائية للألفية، مؤتمر القمة العالمى للامم المتحدة (٢٠٠٥)، وتمت الاشارة اليه فى الاعلانين الوزاريين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة فى عامى ٢٠٠٦ و٢٠٠٧. ففى يوليو ٢٠٠٦، أصدر المجلس بيانا وزاريا دعا فيه النظام متعدد الأطراف إلى إدماج هدف العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع فى سياساته وبرامجه وأنشطته، بغية تحقيق الاهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥.

٢- بهذه الصفة، تشارك كل من منظمة العمل االعربية والاتحاد الدولى لنقابات العمال العرب والاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية.

٣- انظر وثيقة مجلس إدارة مكتب العمل الدولى، الدورة ٣٠١، GB 301-PFA-13.

٤- هذه الاتفاقيات هى الاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم لعام ١٩٤٨، والاتفاقية رقم ٩٨ بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية لعام ١٩٤٩، والاتفاقية رقم ٢٩ بشأن العمل الجبرى لعام ١٩٣٠، والاتفاقية رقم ١٠٥ بشأن إلغاء العمل الجبرى لعام ١٩٥٧، والاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة فى الأجور لعام ١٩٥١، والاتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز (فى الاستخدام والمهنة) لعام ١٩٥٨، والاتفاقية رقم ١٣٨ بشأن الحد الادنى لسن الاستخدام لعام ١٩٧٣، والاتفاقية رقم ١٨٢بشأن أسوأ أشكال عمل الاطفال لعام ١٩٩٩.

٥- هى مجموعة عمل ترأسها السيد كارتيه (من فرنسا) ١٩٨٥ للنظر فى مسائل تطوير معايير العمل الدولية باستثناء الاتفاقيات الاساسية والاتفاقيات ذات الأولوية، وذلك لتحديد ما إذا كانت تتطلب تعديلا أو مراجعة. ونتيجة لهذا الاستعراض، اعتبرت المجموعة أن ٧١ اتفاقية، بما فى ذلك الاتفاقيات الاساسية والاتفاقيات المعتمدة بعد عام ١٩٨٥، هى معايير "مواكبة للعصر"، وأوصى المجلس بتعزيزها على نحو نشط من أصل ١٨٨ اتفاقية عمل دولية اعتمدت منذ عام ١٩١٩.

متى صدقت على هذه التعديلات أو قبلتها ثلثا الدول أعضاء المنظمة، على أن يكون منها خمس من الدول الأعضاء العشر الممثلة فى مجلس الادارة بصفتها دولا أعضاء ذات اهمية صناعية رئيسية، وفقا لأحكام الفقرة ٣ من المادة ٧ من هذا الدستور". علما بأن عدد التصديقات لم يتجاوز التسعين. ومن بين الدول المصدقة ذات المقاعد الدائمة دولتان فقط هما الهند وإيطاليا. وليس من المستغرب ان تتردد بقية الدول ذات المقاعد الدائمة فى التصديق، حفاظا على وضعها الخاص فى عضوية المجلس.

٦- تنص المادة ٣٦ من دستور منظمة العمل الدولية على أن "يبدأ نفاذ التعديلات التى تدخل على هذا الدستور ..

٧- الشرط أو البند الاجتماعى هو بمثابة ضمانات تتزايد مطالب بعض الدول الغربية بإدراجها فى اتفاقيات تحرير التجارة الدولية، حتى يقترن فتح الأسواق بتحسين ظروف العمل وبالقضاء على التجاوزات وأشكال الاستغلال، بمعنى اقامة صلة بين التمتع بمزايا تحرير التجارة من ناحية، واحترام عدد من معايير العمل والحماية الاجتماعية من ناحية أخرى. فالبلدان ذات الحماية المتواضعة من حيث الأجور وشروط وظروف العمل، مقارنة بما حققته البلدان المتقدمة اجتماعيا وعماليا، ترى فى فرض هذا الشرط او البند بمثابة سلب ميزة نسبية "مشروعة" فى استفادتها من عدم التساوى فى تكاليف العمل. تأكد هذا المبدأ مجددا فى "اعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة"، الصادر عام ٢٠٠٨، الذى شدد على "أن انتهاك المبادئ والحقوق الاساسية فى العمل لا يمكن ان يستشهد به أو أن يستخدم بشكل آخر كميزة نسبية مشروعة، وأن معايير العمل ينبغى ألا تستخدم لأغراض تجارية حمائية".

٨- من الاحكام المهمة لهذا القرار "يؤكد المؤتمر بوجه خاص الحريات المدنية التالية .. ذات الأهمية الأساسية للممارسة العادية للحقوق النقابية: (أ) الحق فى الحرية والأمان الشخصى والحق فى الحماية من الاعتقال والحجز التعسفى، (ب) حرية الرأى والتعبير ..، (ج) حرية الاجتماع، (د) الحق فى محاكمة عادلة أمام محكمة مستقلة ومحايدة، (هـ) الحق فى حماية ممتلكات النقابات.

٩- من المفيد التفرقة بين "الحق فى العمل" و"حق العمل"، ذلك أن الحق فى العمل يقصد به كفالة جملة من الحقوق تكفلها التشريعات الدولية لحقوق الإنسان ضمن حقوق اقتصادية وثقافية اخرى. وهذه الحقوق تدور حول مفهوم "المساواة"، متمثلة فى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذه الحقوق التى تعد من "حقوق الجيل الثانى" تعد بمثابة رد الفعل على سلبيات وتناقضات النظام الرأسمالى. أما حق العمل، فهو من الحقوق المنصوص عليها فى العشرات من الدساتير فى العالم، خاصة الدساتير السابقة لمجموعة بلدان المنظومة الاشتراكية التى تمجد هذا الحق، تطبيقا للمبدأ الاشتراكى القائل "من كل حسب قدرته ولكل حسب عمله". ومن مقتضى هذا الحق أن تتكفل الدولة بتوفير فرص عمل لكل طارق أبواب العمل، باعتباره التزاما واقعا على كاهل الدولة. فمن البلدان من ترى أن ممارسة "حق العمل" مرتبطة مباشرة بكرامة الانسان وتنمية شخصيته وبتحقيق العدالة الاجتماعية وبعدالة توزيع الدخل والثروة.

١٠- تصنف هذه الحقوق كما يلى:

- حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ويمكن أصحاب العمل والعمال من تكوين منظمات يختارونها، والحق فى الانضمام اليها بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات.

- القضاء على العمل الجبرى وعدم جواز إجبار أى إنسان على أداء عمل أو خدمة عنوة تحت التهديد بأية عقوبة.

- القضاء على عمل الأطفال وحظر تشغيل الطفل دون (١٥ عاما) أو فى الأعمال الخطرة التى تؤذى سلامة الطفل البدنية أو العقلية أو الأخلاقية، والقضاء كذلك على أسوأ أشكال عمل الأطفال مثل الرق أو الممارسات الشبيهة.

- القضاء على التمييز فى الاستخدام والمهنة بسبب نوع العرق أو الجنس أو لون البشرة أو الديانة أو العقيدة السياسية أو الأصل الوطنى أو المنشأ الاجتماعى.

١١- هى حالات السودان بالنسبة للاتفاقية رقم ٢٩ لعام ١٩٣٠ بشأن إلغاء العمل الجبرى (اكد الوفد السودانى أن الدستور الوطنى الانتقالى لعام ٢٠٠٥ يحظر صراحة العبودية والعمل الجبرى أو القسرى، وأن هناك لجنة وطنية تعنى بالقضاء على اختطاف النساء والأطفال)، ومصر بالنسبة للاتفاقية رقم ٨٧، والعراق بالنسبة للاتفاقية رقم ٩٨ . وفيما يتعلق بمشروع قانون عمل، لا يزال فى دور المناقشة والدراسة قبل إحالته الى السلطة التشريعية. وإذا كانت حالات كل من السودان والعراق لم تثر جدلا كبيرا فى لجنة تطبيق المعايير، فإن حالة مصر تكتسب أهمية خاصة لارتباطها بتفسير وتطبيق أحكام الاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية لعام ١٩٤٨ فيما يتصل بالتعددية النقابية والنظام الواحد للنقابات، ذلك أن الحكومة المصرية تؤكد أن الهيكل النقابى النافذ هو هيكل اختاره العمال بأنفسهم، عندما أدركوا أن التشكيلات النقابية المتباينة غير فعالة ولا تشكل جماعة ضغط تهدف إلى تحقيق مصالحهم، فى حين تتمسك لجنة الخبراء بتقييمها وتفسيرها لمفهوم "التوحيد النقابى". وبحسب رأى هذه اللجنة، فإن الوحدة النقابية تتعارض مع حكم المادة ٢ من الاتفاقية المذكورة وتصر اللجنة على طلبها بتعديل مواد فى التشريعات النافذة، حتى تضمن حق العمال فى تكوين والانضمام إلى منظمات يختارونها بأنفسهم على جميع المستويات خارج الهيكل النقابى القائم". وللجنة الخبراء كذلك ملاحظات حول الرقابة التى يمارسها الاتحاد العام للنقابات فيما يتعلق بالتسيير المالى للنقابات. ومن جهة ثانية، تطلب اللجنة من الحكومة اتخاذ التدابير

اللازمة لكفالة حق الإضراب لفئات المستبعدين من نطاق قانون العمل. بطبيعة الحال، كان لرئيسة الوفد الحكومى المصرى فى اللجنة (فى شخص وزيرة القوى العاملة والهجرة) مداخلة مهمة أوضحت فيها فهم الحكومة المصرية لأحكام الاتفاقية ٨٧ المصدقة، وكذا سلامة موقف الحكومة تجاه مسيرة الحركة النقابية الوطنية التى تمارس مهامها ومسئولياتها بكل استقلالية، دون أى تدخل من السلطات الحكومية.

١٢- تم تناول قضية "الحرية النقابية والإقرار الفعلى بحق المفاوضة الجماعية" فى ثلاثة تقارير حملت عناوين جذابة، هى: "صوتك فى العمل" (عام ٢٠٠٠)، "التنظيم من أجل العدالة الاجتماعية" (عام ٢٠٠٤) و"الحرية النقابية على أرض الممارسة .. الدروس المستخلصة" (عام ٢٠٠٨).

١٣- الفقرة ٢٣٢ من تقريرعام ٢٠٠٠ .

١٤- حمل تقرير عام ٢٠٠٣ عنوان "زمن المساواة فى العمل" وحمل تقرير عام ٢٠٠٧ عنوان "المساواة فى العمل .. زمن التحديات".

١٥- الفقرتان ١١٩ و١٢٠ من التقرير.

١٦- الفقرة ١٣٤ من التقرير.

١٧- الفقرة ٦٦ من التقرير.

١٨- على غرار تقاريرها السابقة، تؤكد البعثة الدورية التى يرسلها المدير العام لمكتب العمل الدولى إلى المناطق الفلسطينية سنويا - تنفيذا للقرار الصادر عام ١٩٨٠ - فى تقريرها لعام ٢٠٠٨ "أن البعثة وجدت وضعا متردياً جدا فى العمالة والعمل والوضع الاجتماعى، وما فتئت مستويات المعيشة تتدنى منذ عدة سنوات .. وتتجلى أزمة العمالة الواضحة فى الاستخفاف المنتظم بالحق الأساسى للعمال العرب فى تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة فى الاستخدام والمهنة. فالتمييز فى حركة التنقل، وسبل الوصول إلى العمل والموارد الإنتاجية، والتمييز فى ممارسات الحريات الأساسية، إنما هى ظواهر واسعة الانتشار" (الفقرة ١٤٠ من التقرير).

١٩- ويحمل التقريران العنوانين التاليين: "مستقبل خال من عمل الأطفال"، و"وضع حد لعمل الأطفال .. هدف فى المتناول".

٢٠- الفقرة ٦٨ من التقرير.

٢١- يحمل التقرير الأول عنوان "وقف العمل الجبرى"، والثانى عنوان "تحالف عالمى لمكافحة العمل الجبرى".

٢٢- مقدمة التقرير.

٢٣- الفقرة ٥٤ من التقرير.

٢٤- الفقرة ٢٣٧ من التقرير.

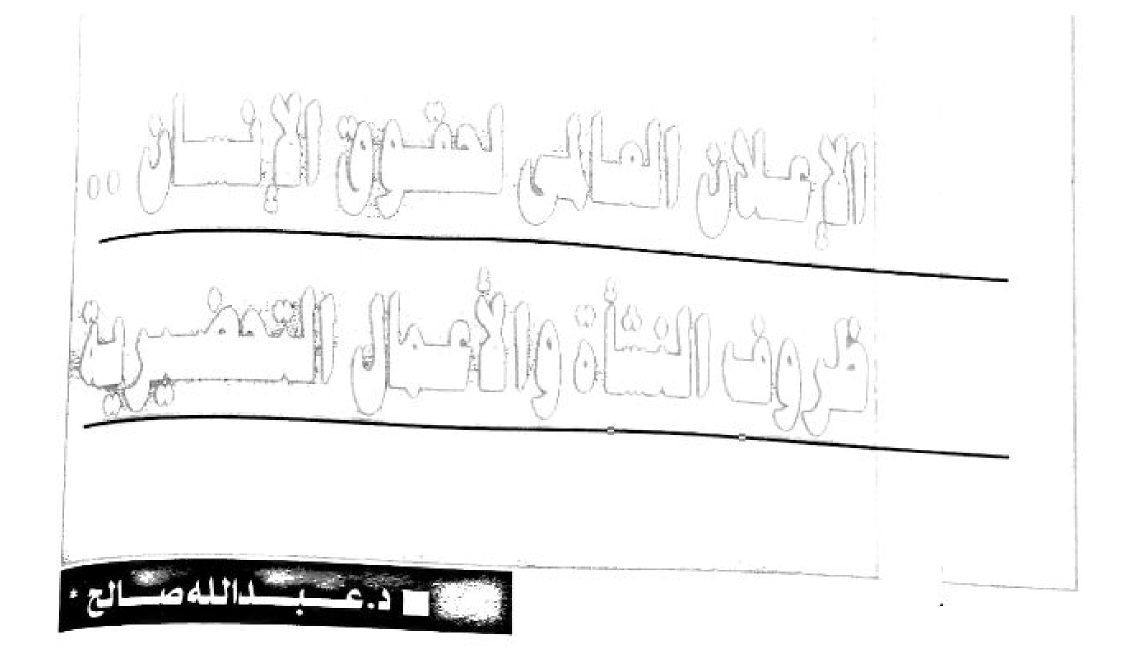
٢٥- الفقرة ٢٣٨ من التقرير.

٢٦- هى منظمة أصحاب العمل الدولية، ومقرها فى جنيف، ويشارك فى عضويتها نحو ١٢ من كبريات منظمات أصحاب العمل العرب من غرف تجارة وصناعة.

٢٧- تكاد تنحصر الحركة النقابية العالمية والاقليمية فى:

- The International Trade Union Confederation.
- The World Federation of Trade Unions.
- The Organization of African Trade Union Unit.





د. عبدالله صالح *

على الرغم من صدور ما يزيد على ٢٠٠ وثيقة مختلفة ذات علاقة بحقوق الإنسان، خلال نصف القرن الماضى، استنادا إلى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، فإن هناك قصورا واضحا فى دراسته والتعرف على ظروف نشأته، وبيان طبيعة القوى والشخصيات التى شاركت فى صياغته، والصراعات التى احتدمت بينها إبان ما يزيد على عامين استغرقهما التحضير لإصدار الإعلان.

وكان ميثاق الأمم المتحدة قد تعرض فى عدة مواضع لحقوق الإنسان، وتضمن عبارات تنص على تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، لكنها لم تكن كافية للتعامل مع الانتهاكات العديدة لحقوق الإنسان، خاصة تلك التى رافقت الحرب العالمية الثانية. كما أن تناول الميثاق لقضايا حقوق الإنسان اتسم بالعمومية الشديدة وعدم تحديد هذه الحقوق، ولذلك استقر الرأى على أن تصدر الأمم المتحدة وثيقة مستقلة لهذه الغاية، كما نص الميثاق على وجوب تأسيس لجنة لحقوق الإنسان.

وقد أنيطت هذه المهمة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى، وفق ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة. وتم بالفعل فى ١٦ فبراير ١٩٤٦ تأليف لجنة أولية خاصة بحقوق الإنسان من تسعة أعضاء فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى، ثم تضاعف عدد أعضاء هذه اللجنة فأصبح ١٨ عضوا فى أواخر السنة نفسها، وأناط المجلس باللجنة المذكورة وضع الإعلان العالمى لحقوق الإنسان(١).

صراع القطبين فى الأمم المتحدة :

منذ بداية إنشاء الأمم المتحدة، كان هناك صراع جوهرى بين دبلوماسية السلام ودبلوماسية حقوق الإنسان. وعندما وجه الرئيس الأمريكى، فرانكلين روزفلت، أثناء الحرب العالمية الثانية، رسالته الشهيرة إلى مؤتمر الولايات المتحدة، والتى تضمنت إشارة صريحة إلى الحريات الإنسانية الأربع (القول، والعبادة، وحق الحماية من العوز، وحق العيش بمأمن من الخوف)، اعتبرت حينها بمثابة ولادة الوعى الدولى بحقوق الإنسان.

وخلال الفترة السابقة على صدور الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، عقدت اجتماعات عديدة، فى مالطا وبوتسدام وغيرهما، تمخض عنها تقسيم الدول المنتصرة للغنائم فيما بينها، حيث كانت الولايات المتحدة هى الدولة الوحيدة التى خرجت من الحرب العالمية الثانية كقوة عسكرية عظمى واقتصاد قوى، كما أنها لم تعان من الدمار والخراب الذى لحق ببريطانيا وفرنسا والاتحاد السوفيتى وغيرها من الدول الأوروبية.

ومن جانب آخر، فقد هيمن الاتحاد السوفيتى على دول الجزء الشرقى من أوروبا، وبدأ فى تطبيق الاشتراكية كمرحلة أولى لتطبيق الشيوعية فيها. ومن هنا برز معسكران متناقضان فى الأفكار والوسائل، نشبت بينهما حرب كبيرة، لم تكن عبر الدبابات والطائرات أو الأسلحة الأخرى، وإنما عبر الصراع الأيديولوجى على المصالح ومناطق النفوذ فيما سمى بالحرب الباردة. ومع بروز الحرب الباردة، ظهر نظام دولى آخر، حيث كانت دول أوروبا والمستعمرات مقسمة بين بريطانيا وفرنسا خلال نحو ربع قرن، ثم تحول النفوذ إلى المعسكرين المنتصرين بعد الحرب العالمية الثانية.

وقد أدى تصاعد المواجهة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى إلى استخدام كلتا الدولتين لقضية العضوية فى الأمم المتحدة كأحد الأسلحة المهمة فى إدارة الصراع بينهما، سواء داخل الأمم المتحدة أو خارجها، حيث حرصت الدولتان على

(*) باحث فى العلوم السياسية .

مقتطفات من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

المادة الأولى :

"يولد جميع الناس أحرارا متساوين فى الكرامة والحقوق. وقد وهبوا عقلا وضميرا وعليهم أن يعامل بعضهم البعض بروح الإخاء".

المادة الثانية :

"لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فى هذا الإعلان، دون أى تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأى السياسى أو أى رأى آخر، أو الأصل الوطنى أو الاجتماعى أو الثروة أو الميلاد أو أى وضع آخر، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء. وفضلا عما تقدم، فلن يكون هناك أى تمييز أساسه الوضع السياسى أو القانونى أو الدولى لبلد أو البقعة التى ينتمى إليها الفرد، سواء كان هذا البلد أو تلك البقعة مستقلا أو تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتى أو كانت سيادته خاضعة لأى قيد من القيود".

المادة السابعة :

"كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق فى التمتع بحماية متكافئة عنه دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعا الحق فى حماية متساوية ضد أى تمييز يخل بهذا الإعلان وضد أى تحريض على التمييز كهذا".

المادة الحادية عشرة :

١) كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئا إلى أن تثبت إدانته قانونا بمحاكمة علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه.

٢) لا يدان أى شخص من جراء أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل إلا إذا كان ذلك يعتبر جرما وفقا للقانون الوطنى أو الدولى وقت الارتكاب. كذلك لا توقع عليه عقوبة أشد من تلك التى كان يجوز توقيعها وقت ارتكاب الجريمة.

المادة الثانية عشرة :

"لا يعرض أحد لتدخل تعسفى فى حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لحملات على شرفه وسمعته. ولكل شخص الحق فى حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات".

استمالة الدول الراغبة فى الانضمام لعضوية الأمم المتحدة والحيلولة دون وقوعها فى فلك الدولة العظمى الأخرى(٢). يذكر أن الدول الخمسين الأولى الأعضاء فى منظمة الأمم المتحدة كان معظمها (نحو ٣٠ دولة) دولا غربية، وبالتالى فالمعركة الدائرة بشأن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان لم تكن محسومة، حيث امتنعت ثمانى دول عن التصويت عليه. ونظرا لأن نظام عد الأصوات لم يأخذ فى الحسبان سوى الأصوات الإيجابية أو السلبية، فقد اعتمد الإعلان بالإجماع.

وقد عكست مراحل الإعداد والتحضير للإعلان وجود خلافات عميقة بشأن قضايا حقوق الإنسان، حيث تعرض نص الإعلان للنقد والتعديل مرات عديدة، مما جعله الوثيقة الوحيدة من وثائق الأمم المتحدة التى تعرضت لهذا القدر من النقاش والتعديل. وعلى خلاف ما هو شائع من أن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان هو صناعة غربية استهدفت سيطرة الدول الكبرى على العالم من خلاله، فإن الحقيقة التى تكشفها الأعمال التحضيرية للإعلان هى أن المساهمة الغربية فى الإعداد لصدور الإعلان كانت مساهمة سياسية براجماتية أكثر منها مساهمة فكرية تعبر عن واقعها الفكرى وفلسفتها. كما أن الموقف الذى اتخذته الدول الكبرى، خاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى السابق، كان موقفا معوقا ومعاديا لصدوره.

أما الإسهام العربى فى صياغة الإعلان، فقد كان فاعلا ومؤثرا بصورة ملحوظة، كما برز الدور العربى بوضوح منذ تشكيل لجنة حقوق الإنسان. وكانت مصر من أبرز الدول الأعضاء بالأمم المتحدة التى شاركت فى صياغة وإعداد وإقرار الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، حيث عينت الحكومة المصرية الدكتور محمود عزمى مقررا عاما فى وفدها فى لجنة حقوق الإنسان فى الأمم المتحدة، وقد شارك فى المشاورات الخاصة بالإعلان، كما كان له شرف رئاسة اللجنة فى إحدى السنوات.

وقد قامت لجنة حقوق الإنسان، فى دورتها الأولى المنعقدة فى أوائل عام ١٩٤٧، بإنشاء لجنة لصياغة الإعلان برئاسة السيدة إليانور روزفلت من الولايات المتحدة، إضافة إلى الدكتور بينج شون شانج من الصين (نائبا لرئيس اللجنة)، والدكتور شارل مالك من لبنان، مقررا للجنة(٣). وتم بعد ذلك زيادة عدد أعضاء اللجنة، فأصبحت تضم ثمانى دول من أعضاء لجنة حقوق الإنسان، بإضافة ممثلين عن بعض الدول وهى: فرنسا، الاتحاد السوفيتى، بريطانيا، استراليا، وشيلى.

تحفظات الدول الكبرى :

منذ نشأة الأمم المتحدة، كان عنوان حقوق الإنسان يثير تحفظات الدول الكبرى، خصوصا الولايات المتحدة والاتحاد

السوفيتي، اللذين لم يبادرا إلى تأييد عمل اللجنة، بل إن اختيار السيدة إليانور روزفلت، قرينة الرئيس الأمريكي الراحل فرانكلين روزفلت، رئيسة للجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لم يلق التأييد المطلوب من الإدارة الأمريكية. ولكن مبادرة أكثر من ٤٢ مؤسسة أمريكية غير حكومية إلى تأييد هذا الاختيار، والحماسة الفائقة التي أبداها الشعب الأمريكي لها، جعلتا الولايات المتحدة تنصاع للأمر الواقع وتبدي اهتماما أكبر بحقوق الإنسان.

وقد بدأت لجنة حقوق الإنسان، المنبثقة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، سلسلة اجتماعات مكثفة بنيويورك في الفترة من ٢٧ يناير إلى ١٠ فبراير ١٩٤٧، واستندت في عملها على السوابق الوطنية، انطلاقا من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن، وكذلك الوثيقة الأمريكية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى المشاريع التي أعدتها بعض الحكومات، وعدد من المنظمات غير الحكومية الأمريكية التي شاركت عبر ممثليها في أعمال اللجنة، ومنها معهد القانون الأمريكي، ونقابة المحامين الأمريكية، والمجلس الفيدرالي للكنائس.

وقد نشأ خلاف حاد داخل اللجنة بين أفكار مقررها الدكتور شارل مالك، المستندة إلى التعاليم المسيحية، وبين آراء بينج شون شانج الكونفوشية. فبينما كان مالك يركز على أن حقوق الإنسان هي في ذات وجوده وكيانه وطبيعته، كان شانج ينادي بأن الارتقاء بالإنسان يتم فقط من خلال تحسين أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية. وفي الوقت نفسه، دار صراع حاد وعنيف بين آراء مالك الليبرالية والتوجهات اليسارية لمندوبي الاتحاد السوفيتي ويوغوسلافيا.

ولم تستطع رئيسة اللجنة التوفيق بينهما، فقامت بتكليف الكندي جون همفري بوضع مسودة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فوضع مشروع الإعلان في نحو ٤٠٠ صفحة. ونظرا لأنه ليس عمليا أن يصدر الإعلان في هذا الحجم الكبير، فقد كلفت رينيه كاسان بوضع مسودة مختصرة واضحة ودقيقة، حيث قام بالفعل في يونيو ١٩٤٧ باختصار الإعلان العالمي في ثلاثين مادة.

وقد أصبح هذا المشروع فيما بعد هو النص الأساسي الذي استندت إليه لجنة الصياغة لإعداد الوثيقة النهائية التي عرضت فيما بعد على أعضاء لجنة حقوق الإنسان. وفي دورتها الثانية (ديسمبر ١٩٤٧)، حققت لجنة حقوق الإنسان تقدما ملموسا في تحضير الإعلان، حيث توصل المجتمعون في نهاية الدورة إلى صياغة مشروع نهائي تم طرحه على الحكومات للتعليق عليه. وقد أخذت اللجنة في دورتها الثالثة (يونيو ١٩٤٨) كافة التعليقات المقدمة من الحكومات، وتم تنقيح مشروع الإعلان بناء على هذه التعليقات، ثم أحيل إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي ناقشه وقدم توصية بشأنه للجمعية العامة(٤).

وحينما اجتمعت الجمعية العامة بباريس في سبتمبر ١٩٤٨، كان أمامها مشروع الإعلان كما صدقت عليه لجنة حقوق الإنسان من قبل. وقد أحالت الجمعية العامة مشروع الإعلان إلى اللجنة الثالثة (اللجنة الاجتماعية والإنسانية والثقافية)، التي ناقشت المشروع، وانتهت منه في ٦ ديسمبر ١٩٤٨، دون أن تخرج كثيرا عن العمل الذي قامت به لجنة حقوق الإنسان.

وفي دورتها المنعقدة في باريس في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨، صدقت الجمعية العامة على الإعلان بعد مناقشة وجيزة، حيث أيدت ثمان وأربعون دولة الإعلان، ولم تصوت ضده أية دولة، بينما امتنعت ثماني دول عن التصويت وهي: المملكة السعودية، وجنوب إفريقيا، والاتحاد السوفيتي، وبيلا روسيا، وأوكرانيا، ويوجوسلافيا، وتشيكوسلوفاكيا، والمجر.

وقد شهدت مناقشة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان العديد من الخلافات، كان أبرزها الخلاف بين الدول الغربية بزعامة الولايات المتحدة، ودول الكتلة الشرقية بزعامة الاتحاد السوفيتي، وتصاعد الاتهامات المتبادلة بين الجانبين، حيث هاجم الاتحاد السوفيتي الولايات المتحدة من حيث ارتفاع معدلات البطالة، وعدم تكافؤ الفرص، وعدم المساواة بين العمال، مشيرا إلى ضرورة ألا ينتج عن تبني الإعلان أي تدخل في الشئون الداخلية للدول صاحبة السيادة. وعلى الجانب الآخر، فقد ندد ممثلو أوروبا الغربية والولايات المتحدة وأمريكا اللاتينية بانتهاك الاتحاد السوفيتي للحقوق السياسية والمدنية، بل وإنكار هذه الحقوق.

وهكذا، تم توظيف هذا الخلاف الأيديولوجي لخدمة أهداف الحرب الباردة، فقد رأت أوروبا الغربية في قضايا حقوق الإنسان سلاحا فعالا يمكن استخدامه ضد الاتحاد السوفيتي، بينما اعتبر الأخير أن مناقشة موضوع حقوق الإنسان على مستوى الأمم المتحدة، ولو جزئيا، بمثابة هجوم غربي عليه. وبطبيعة الحال، فقد انعكس الخلاف الأيديولوجي بين المعسكرين الغربي والشرقي على المناقشات المتعلقة بمواد الإعلان، فيما يتعلق بمحتواها والألفاظ المستعملة فيها، مثل حق الملكية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد تم فعلا مناقشة كل مادة بصفة مطولة على مستوى كل من لجنة حقوق الإنسان، واللجنة الثالثة، إلى أن تم إقرار هذه المواد(٥).

لقد جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان محصلة للصراع الأيديولوجي القائم آنذاك بين المعسكرين الغربي والشرقي، حيث كان الغرب يتشبث بوجود أساس فلسفي مطلق لحقوق الإنسان، قائم على أفكار مدرسة القانون الطبيعي، لا يستطيع أحد أن يقاومه ويتعين على الجميع الإذعان له، وبالتالي تم التركيز على الجيلين الأول والثاني من حقوق الإنسان، وهي حقوق سلبية وفردية في الغالب، بينما كان الاتحاد السوفيتي (ودول الكتلة الشرقية) يؤكد ضرورة الاهتمام بالحقوق الإيجابية، أي تلك التي ترتب على الدولة التزامات تجاه أصحاب الحقوق، مثل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد انتصرت في النهاية الرؤية الليبرالية المحافظة، التي تهتم بالحقوق التي تمثل حصانات أكثر مما تهتم بالحقوق كضمانات.

الهوامش :

١- أنشأ المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان United Nations Commission On Human Rights، كجهاز معاون له عام ١٩٤٦، لتقوم بصياغة المادة القانونية الدولية لحماية حقوق الإنسان. وبمرور الوقت اتسع نطاق عملها ليشمل جميع مشاكل حقوق الإنسان، وأية مسائل أخرى مرتبطة بحقوق الإنسان. وقد استبدلت هذه اللجنة بالمجلس الدولى لحقوق الإنسان UN Human Rights Council. الذى وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على إنشائه فى ١٥ مارس ٢٠٠٦، بأغلبية (١٧٠) صوتا، مقابل (٤) أصوات مع امتناع (٣) دول عن التصويت، حيث انضمت الولايات المتحدة إلى كل من إسرائيل، وجزر المارشال، وبالاو، فى التصويت ضد القرار، بينما امتنعت كل من فنزويلا، وبيلاروسيا، وإيران عن التصويت:

www.un.org/Pubs/chronicle/2006/e_alert/033006_unhrc.html

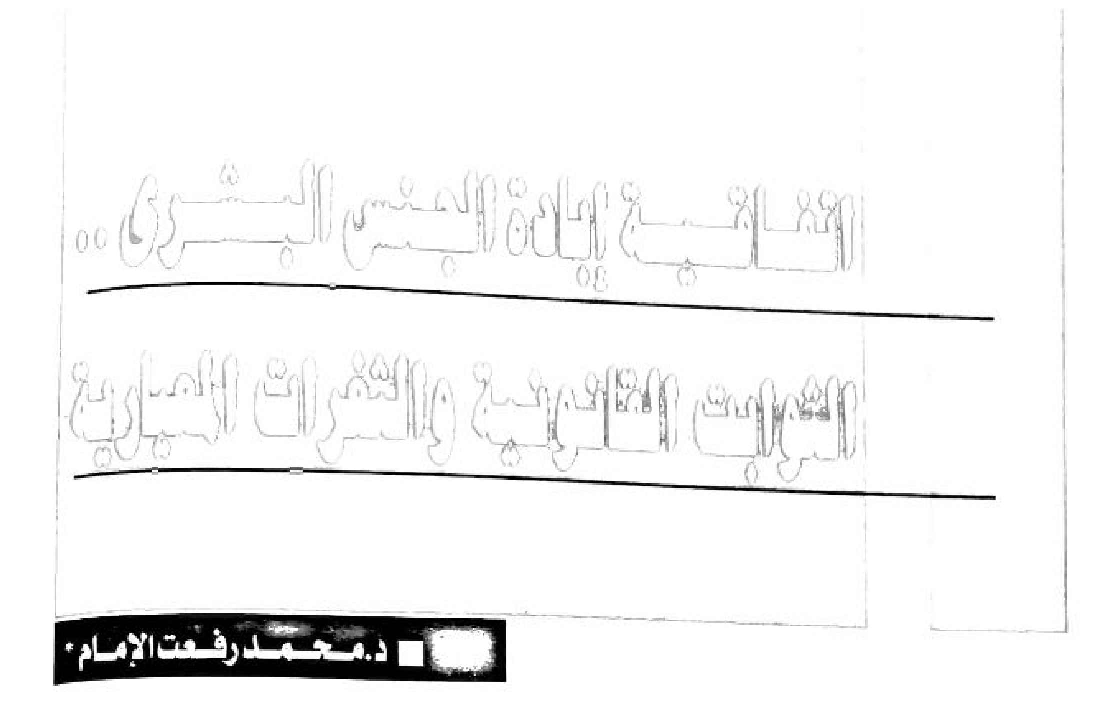
2- Gross L, Progress Towards Universality of Membership in the U N, A. F. I. L ,1956,Vol50., p.822.

٣- راجع:قلين جونسون، تدوين الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، فى كتاب اليونسكو، الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الذكرى ٤٧، ١٩٩٥، ص ص ١٣-٢٦.

٤- ماهر عبدالهادى، حقوق الإنسان.. قيمتها القانونية وأثرها على بعض فروع القانون الوضعى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٤، ص٩٣.

٥- راجع:

United Nation ,Official Record of The Third Session of The General Assembly, part 1 Humanitarian an cultural Questions, Third Committee, Summary Records of Meetings (21 September 8 December 1948).



٩

د. محمد رفعت الإمام*

في ٩ ديسمبر ٢٠٠٨، مرت ستون سنة كاملة على ميلاد "اتفاقية الأمم المتحدة لمنع إبادة الجنس والعقاب عليها". وفى الواقع، تمثل جريمة "إبادة الجنس" أخطر وأضخم الجرائم ضد الإنسانية، ولذا، توصف على نحو دقيق بأنها "الجريمة النموذج" ضد الإنسانية، بل و"جريمة الجرائم"، نظرا للتداعيات الناجمة عنها. إذ إن الأفعال الإبادية، بما تحمله من نية إجرامية للقضاء على جماعة بشرية بذاتها أو إعاقتها إلى الأبد، تصدم الضمير الجمعى فى الصميم، وباختصار لأنها تسلب من الإنسان جوهر وجوده: الحق فى الحياة.

وتجدر الإشارة إلى أن "الإبادة" تضرب بجذورها فى عمق التاريخ الإنسانى ذاته، وقد تمخضت عن الحروب والاحتلالات والصراعات الدينية. بيد أن القرن العشرين قد تمايز إباديا إثر ما طرأ عليه من مفاهيم سياسية وتطورات تقنية. ومع بزوغ دول القوميات الحديثة، انفجر صراع العرقيات، وبذا شهد القرن العشرون ليس فقط صراعات عرقية، بل تكريس العرقيات الأحادية المتطرفة التى اختزلت بدقة فى "إبادة الجنس". ومن ثم، أنكرت العرقيات الأكبر والأقوى وجود "عرقيات أخرى"، وسعت لاجتثاثها من منطلق أنهم "أعداء عرقيون". وبإيجاز، ارتكبت إبادات القرن العشرين فى سياق قدرات نافذة للنخب القومية المتطرفة الحاكمة بما امتلكته من وسائل فريدة لبلوغ غايتها الإبادية. ولذا، فلا غرو أن وصفت الأدبيات هذا القرن بـ "القرن الدموى" و"قرن الإبادات". وفى هذا الصدد، كانت الفظائع النازية دافعا مباشرا، كى تتبنى منظمة الأمم المتحدة إجراءات دولية، بغية الحيلولة دون وقوع مثل هذه الفظائع وضمان معاقبتها، فيما أثمر عن ميلاد "اتفاقية الأمم المتحدة لمنع إبادة الجنس والعقاب عليها". ولكن منذ إقرارها، غرقت فى بحر الظلمات، بعد أن ركزت حركات حقوق الإنسان على فظائع أكثر "حداثة"، مثل التمييز العنصرى والتعذيب وإفناء الضحايا. ولهذا، وسمتها الأدبيات بـ "الاتفاقية المنسية".

بيد أن أحداث العقد الأخير من القرن العشرين وبدايات القرن الحادى والعشرين قد أحيت الاتفاقية وأعادت إليها الروح، إذ استرعت الأفعال الإبادية فى رواندا والبوسنة الانتباه الدولى. كما أن التطورات التشريعية والمجادلات الفقهية الناتجة عن هذه الأحداث قد شجعت الدوائر البحثية والتشريعية والقضائية وغيرها على معاودة الاهتمام، ليس فقط بنصوص الاتفاقية وتأويلاتها، بل- وربما يكون هو الأهم- البحث فى خلفيات صياغة النصوص وفيما وراءها. وفى هذا السياق، يركز هذا المقال على تقييم اتفاقية الإبادة بعد مرور ستة عقود على إقرارها، ويكثف الأضواء على ماهية مفهوم "إبادة الجنس" الذى أقرته، مع بيان إيجابياته وسلبياته ومدى الحاجة إلى مراجعته.

رافائيل ليمكن وصياغة مفهوم إبادة الجنس :

ابتكر مصطلح "إبادة الجنس" القانونى البولندى رافائيل جوزيف ليمكن (١٩٠٠-١٩٥٩) نتاجا لبيئته الثقافية وانشغالاته العامة وحياته العملية، وإثر تداعيات ظهور النازية على الخريطة الأوروبية عموما، وعلى بولندا خصوصا. وبين عامى ١٩٤١و١٩٤٣عكف على كتابة عمله الأشهر "حكم المحور فى أوروبا المحتلة". ويعد الفصل التاسع الذى حمل عنوان "إبادة الجنس .. مصطلح جديد ومفهوم جديد لتدمير الأمم" أوسع موضوعات الكتاب انتشارا وأكثرها مرجعية، وفيه ابتكر ليمكن - لأول مرة- مصطلح genocide من كلمة "Genos" اليونانية بمعنى جماعة واللاحقة اللاتينية Cide بمعنى "قتل" ليكون المعنى الإجمالى "قتل الجماعة".

(*) مدرس التاريخ الحديث والمعاصر بآداب دمنهور، جامعة الإسكندرية، عضو المجلس المصرى للشئون الخارجية.

عرف "ليمكن" "إبادة الجنس" بأنها: "لا تعنى بالضرورة الإجهاز المباشر على أمة ما أو جماعة عرقية إذا ارتكبت من خلال عمليات القتل الجماعى لأعضائها، بل إنها تعنى خطة منهجية تستهدف تدمير البنية الأساسية لحياة جماعة قومية بغرض إبادة هذه الجماعة ذاتها. وتهدف هذه الخطة إلى إفناء المؤسسات السياسية والاجتماعية والثقافية واللغوية والمشاعر القومية والدينية والكيان الاقتصادى، وتدمير الأمن والحرية والصحة والكرامة الشخصية، بل وحتى حياة الأفراد الذين ينتمون إلى هذه الجماعة. وبذا، تستهدف الإبادة جماعة قومية بأكملها. وتتأتى الأفعال الموجهة ضد الأفراد لانتمائهم إلى هذه الجماعة القومية بعينها وليست لصفاتهم الشخصية".

وهكذا، كانت التجربة النازية سببا مباشرا وراء ابتكار "ليمكن" مصطلح "إبادة الجنس" وصياغة مفهومه: "تدمير أمة أو أية جماعة قومية"، شريطة وجود خطة منظمة ومنفذة ترمى إلى إفناء هذه الجماعة برمتها. وعرف الإبادة الثقافية بأنها: "تدمير المؤسسات الحيوية فى حياة جماعة"، والإبادة البيولوجيه بأنها: "منع التكاثر فيها".

ورغم ريادة "ليمكن" فى مضمار "إبادة الجنس"، فإن تعريفه قد اتسم بالضيق، عندما قصره على الجرائم الموجهة ضد "جماعات قومية" حصريا وليست ضد "جماعات" مطلقة بصفة عامة. وفى الوقت ذاته، اتسم هذا المفهوم بالاتساع، حيث لم يقف عند حد الإبادة المادية فحسب، بل شمل الأفعال الرامية إلى إفناء حضارة الجماعة وسبل معيشتها.

على أية حال، أغرى نجاح وانتشار كتاب "حكم المحور"، لاسيما فصله التاسع، "ليمكن"بالوثوب قفزة أعلى نحو تجريم "إبادة الجنس" على مستوى القانون الدولى، مستغلا تعيينه خلال عامى ١٩٤٥و١٩٤٦ مستشارا لمحكمة الولايات المتحدة العليا ومستشارا لقاضى محاكمات نورمبرج، روبير جاكسون. وفى أثناء العمليات التحضيرية لمحاكمات نورمبرج، ناضل ليمكن من أجل إدراج مصطلح "إبادة الجنس" فى جدول المحاكمة. ولكنه وإن أخفق فى جعل الإبادة جريمة دولية قائمة بذاتها، فإنه نجح فى إدخالها ضمن ميثاق محكمة نورمبرج كنوع من أنواع "الجريمة ضد الإنسانية"، مما يعد خطوة مهمة على درب تجريم الإبادة دوليا. وفى ١٨ أكتوبر ١٩٤٥، صدرت عريضة الاتهام ضد مرتكبى جرائم الحرب الرئيسيين من الألمان، وقد نصت على أن المتهمين "أداروا إبادة جنس متعمدة ومنظمة بغية محو جماعات عرقية وقومية ..". وبذا، تكون هذه العريضة أول وثيقة دولية تستخدم كلمة "إبادة جنس".

وهكذا، دخل مصطلح "إبادة الجنس" لغة القانون عقب الحرب العالمية الثانية، عندما استخدم للمرة الأولى فى مستندات محكمة نورمبرج الخاصة بالمسئولية القانونية الجنائية ومحاكمة كبار مجرمى الحرب من الألمان وغيرهم. وفى ظل هذا النجاح الجزئى، سعى ليمكن للدفع بأفكاره قدما إلى الأمام، واتجه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك فى محاولة لحمل المنظمة الوليدة على إدانة أفعال "إبادة الجنس" كجريمة دولية ثابتة.

صياغة اتفاقية إبادة الجنس :

بذل "ليمكن" جهودا واسعة من أجل تكوين لوبى داخل منظمة الأمم المتحدة بغية استصدار قرار، أو بالأحرى قانون يجرم –إن لم يمنع– محاولات جديدة للقضاء على أمة ما. وتطلع إلى أن تعلن الجمعية العامة، بموجب قرار تتخذه، أن "إبادة الجنس" جريمة يعاقب عليها القانون الدولى ويدينها العالم المتحضر وتستوجب العقاب على اقترافها. وفى هذا الصدد، أخفق فى إقناع مندوبى القوى العظمى– عدا مؤازرة معنوية من الولايات المتحدة– وفشل مع ممثلى الدول التى عانت من ويلات الحرب العالمية الثانية، ولكنه نجح فى إقناع وفود كوبا والهند وبنما بتبنى فكرته وطرحها فى جدول أعمال الجمعية وحرر لهم مسودة القرار.

ولذا، تقدمت الوفود آنفة الذكر بـ "مشروع قرار خاص بإبادة الجنس" إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة إبان دور انعقادها الأول فى خريف ١٩٤٦. وقد تمخضت الجهود عن قرار الجمعية العامة فى ٩ نوفمبر ١٩٤٦ بتبنى مصطلح "إبادة الجنس"، وأحالت مشروع القرار إلى "اللجنة السادسة" المنوط بها القضايا القانونية لدراسة إمكانية إعلان "إبادة الجنس" جريمة دولية. وبعد سلسلة من المناقشات والمجادلات والاقتراحات، اعتمدت اللجنة السادسة بالإجماع "مشروع قرار" خاصا بإبادة الجنس يوم ٩ديسمبر١٩٤٦، ورفعته إلى الجمعية العامة التى أقرته بالإجماع يوم ١١ديسمبر ١٩٤٦، وصار يحمل رقم ٩٦(١). وقد عرفت ديباجة القرار إبادة الجنس بأنها: "إنكار حق الوجود لجماعات بشرية بأكملها" على عكس جريمة القتل التى تعد إنكار حق الحياة لفرد من الجنس البشرى. وفى ضوء هذه الديباجة، أعلنت الجمعية العامة أن "إبادة الجنس جريمة تقع تحت طائلة القانون الدولى ويدينها العالم المتمدن، ومن ثم يخضع مرتكبوها للعقاب، سواء كانوا فاعلين أساسيين أو شركاء، وسواء كانوا أشخاصا عاديين أو موظفين حكوميين أو رجال سلطة، وسواء كانت الجريمة قد ارتكبت على أساس دينى أو عنصرى أو سياسى أو على أى أساس آخر". وكلفت الجمعية العامة المجلس الاقتصادى والاجتماعى بإعداد الدراسات الضرورية بغية وضع مسودة اتفاقية بخصوص جريمة "إبادة الجنس" من أجل عرضها على الجمعية العامة.

وهكذا، يعد القرار رقم ٩٦(٢) بمثابة الأساس المرجعى الذى انطلقت منه وبنيت عليه خطوات تدشين الاتفاقية المبتغاة. وتفعيلا لهذا القرار، أخذ المجلس الاقتصادى والاجتماعى ينشغل بتقنين جريمة "إبادة الجنس". وتجدر الإشارة إلى وجود ثلاث مسودات لاتفاقية "منع إبادة الجنس والعقاب عليها" قبل إقرار الأمم المتحدة لها، وهى: مسودة وفد المملكة العربية السعودية التى أعدها محمد عبد المنعم رياض بك المصرى(doc.A/C/68/16)، ومسودة الأمين العام للأمم المتحدة (d(oc447، ومسودة اللجنة المختصة بإبادة الجنس(doc.E/794). وبعد دراسة تفصيلية، وفى مستهل ديسمبر ١٩٤٨، رفعت اللجنة السادسة تقريرها النهائى إلى الجمعية العامة، متضمنا مسودة الاتفاقية التى أعدتها اللجنة المختصة بإبادة الجنس. وعلى مدار جلستين، ناقشت الجمعية العامة مشروع الاتفاقية. وأخيرا، وبموجب

القرار رقم ٢٦٠(٣) الصادر يوم ٩ ديسمبر ١٩٤٨، وافقت الجمعية العامة بإجماع الحاضرين على "اتفاقية الأمم المتحدة لمنع إبادة الجنس والعقاب عليها"، وسوف نختصرها إلى "اتفاقية إبادة الجنس" أو "اتفاقية الإبادة" فى الأجزاء التالية من المقال. وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ فى ١٢يناير١٩٥١، بعد أن صدقت عليها "٢٠" دولة طبقا لنص المادة الثالثة عشرة.

وبذلك، يرجع الفضل فى ظهور هذه الاتفاقية إلى الجهود الحثيثة التى قام بها المجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجانه المعنية بأمر "إبادة الجنس"، وكذا الجمعية العامة، علاوة على الدور العلنى والخفى لفقيه القانون رافائيل ليمكن. وتعد هذه الاتفاقية أول اتفاقية إنسانية عامة متعددة الأطراف تظهر عقب الحرب العالمية الثانية، وتنتمى إلى ما سماه الفقه القانونى بـ "الاتفاقيات الإنسانية" التى تبرم، كما يستدل من مسماها، لخدمة مصالح الإنسانية. ولذا، لا يتعلق الأمر بدول تسعى إلى مصالح فردية أو قومية، ولا بتأمين حقوق أو امتيازات فردية بقوة تلك الاتفاقيات. وارتكزت الاتفاقية على التراضى الجماعى لقطاع يمثل بشكل كاف المجتمع الدولى، بما فى ذلك جميع القوى العظمى، إذ صاغها جميع الأعضاء فى الأمم المتحدة وأقرتها الجمعية العامة بالإجماع.

ولاريب فى أن "اتفاقية الإبادة" تمثل المرجعية القانونية ذات الحجة فيما يخص جريمة "إبادة الجنس"، إذ إنها قد عرفت المصطلح وأرست مدلوله كأذى إجرامى دولى وشملت مواد ناصة على منع الجريمة وأخرى للعقاب عليها. ويستشف من ديباجة الاتفاقية أنها تبغى حماية الجنس البشرى وتحريره من "هذه الآفة البغيضة" التى كبدت الإنسانية خسائر فادحة على مر التاريخ، وضمان الأمن والحقوق الأساسية لجماعات بعينها من الناس قد "اختيرت" لتكون ضحايا لأبشع الجرائم قاطبة. وتتكون الاتفاقية من "١٩" مادة يمكن تقسيمها إلى ثلاث فئات: المواد الجوهرية (من ١-٤)، المواد الإجرائية (من ٥-٩) والمواد الفنية من (١٠-١٩).

تحليل مفهوم إبادة الجنس :

بعد معركة ضارية، وبعد سلسلة من "التسويات الدبلوماسية"، استقرت اللجنة السادسة نهائيا - وهو ما أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٩ ديسمبر ١٩٤٨- على أن يكون مفهوم الاتفاقية لجريمة "إبادة الجنس" حسبما ورد فى مادتها الثانية: "أى من الأفعال التالية المرتكبة بقصد التدمير الكلى أو الجزئى لجماعة قومية أو عرقية أو عنصرية أو دينية بصفتها هذه:

أ- قتل أعضاء من الجماعة

ب- إلحاق أذى جسدى أو نفسى خطير بأعضاء من الجماعة.

ج- إخضاع الجماعة، عمدا، لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادى كليا أو جزئيا.

د- فرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة.

هـ- نقل أطفال عنوة من الجماعة إلى جماعة أخرى".

وعلى المستوى العقابى، تنص المادة الثالثة من الاتفاقية على معاقبة الأفعال الآتية: اقتراف الإبادة فى حد ذاتها على نحو ما حددته المادة الثانية، التآمر على اقترافها، الشروع فى اقترافها، الاشتراك فى اقترافها. ومن جهة المسئولية الجنائية، تؤكد المادة الرابعة معاقبة مرتكبى "إبادة الجنس" أو الأفعال الواردة فى المادة الثالثة، سواء كانوا حكاما أو موظفين عموميين أو مواطنين عاديين. وبذا، استبعدت الاتفاقية أى دور للدول أو الحكومات فى ارتكاب جريمة "إبادة الجنس".

وبذلك، أعدت الاتفاقية مفهوما قانونيا معترفا به دوليا لجريمة الإبادة، قوامه أربعة أركان محورية هى: فعل جنائى، تعمد تدمير كليا أو جزئيا، جماعة قومية أو عرقية أو عنصرية أو دينية، مستهدفة. ووفقا لهذا المفهوم، تتكامل أركان الجريمة فى "إبادة الجنس" ماديا ومعنويا، إذ يتوافر الركن المادى فى تدمير أعضاء الجماعة المستهدفة كليا أو جزئيا بإيتاء أحد -أو أكثر- الأفعال الخمسة المحصورة فى المادة الثانية. ولا يشترط لوقوع هذه الجريمة أن يقود الفعل إلى غايته كليا أو جزئيا، فيكفى توافر النية الإجرامية المتعمدة عند الجناة للوصول إلى هذه الغاية، وهو ما يمثل الركن المعنوى فى جريمة الإبادة.

وجدير بالرصد أن معركة المفهوم الأمثل لجريمة "إبادة الجنس" لم تنته عند حد تسويات اللجنة السادسة وإقرار الجمعية العامة لاتفاقية الإبادة فى ٩ ديسمبر ١٩٤٨، بل تعرض مفهوم الأمم المتحدة - ولا يزال- لسلسلة من الانتقادات بسبب غموضه والتباساته وتداخلاته وثغراته ونقائصه، رغم سمته القانونية الدولية الرسمية. وفيما يلى نعرض لأبرزها وأهمها:

الجماعات المحمية :

فيما يتعلق بالجماعات المحمية، ثمة انتقادات عدة قد وجهت إلى "الجماعات" التى اختصتها اتفاقية الإبادة بالحماية. ففى الابتداء، لم تحدد المادة الثانية -بل والاتفاقية برمتها- ماهية مصطلح "الجماعة" الوارد بها. أكثر من هذا، حددت المادة الثانية أربع فئات حصريا ينبغى حمايتها وهى: الجماعات القومية والعرقية والعنصرية والدينية دون تحديد معنى هذه المصطلحات، من منطلق أن جريمة "إبادة الجنس" تقترف ضد جماعة تمتلك سمات مشتركة ثابتة مستقرة يمكن التعرف عليها بسهولة. ومن ثم، تركت الاتفاقية تحديد ماهية المصطلحات آنفة الذكر إلى استنتاجات المشتغلين فى العلوم الإنسانية والاجتماعية، وإلى اجتهادات المعنيين بالأمور القانونية، تحكمهم أو -بالأحرى- تتحكم فيهم أهواء سياسية ومصالح اقتصادية وميول اجتماعية. ولا يخفى أن الفعل الإجرامى لن يصنف "إبادة جنس" إلا إذا استهدف تحديدا واحدة من الجماعات الأربع آنفة الحصر. وهنا، تكمن خطورة "التقديرية" فى تحديد ماهية "الجماعات المستهدفة" على المستويين العلمى والقضائى.

ويصف كثير من المشتغلين بالدراسات الإبادية والقانونية الجماعات المحمية -عدا الدينية- بموجب اتفاقية الإبادة بـ "الغموض"، نظرا للتداخل والتشابك بين ما هو "قومى" و"عرقى" و"عنصرى"، ونادوا بإمكانية تعريف "الجماعات المحمية" على نحو مختلف بناء على "النوع" أو على "مكان محدد". ورغم قناعتهم بأن جل مقاصد مهندسى الاتفاقية تتمثل فى حماية الجماعات

المستقرة المشكلة نهائيا، وتتحدد عضويتها من خلال التناسل مع استبعاد الأكثر تنقلا التى ينضم إليها الشخص إراديا وطوعيا، فإنهم غير راضين عن هذا المفهوم، إذ إن عضوية الشخص فى جماعة "دينية" أو "قومية" قد تتغير على مدار الحياة وتحل محلها جماعة جديدة.

وجدير بالملاحظة أن الافتقار إلى الوضوح بشأن الجماعات التى تتمتع بالحماية، وتلك التى لا تتمتع بها، قد قلل من فاعلية الاتفاقية وجعلها أكثر استعصاء على الفهم مما كان الواجب أن تكون عليه. ولذا، يطالب كثيرون بأن تحظى قائمة الجماعات الواردة فى المادة الثانية من الاتفاقية بـ "تفسير رحب ومتحرر"، وطالبوا بأن يمتد مفهوم الإبادة ليشمل "الجماعة الجنسية" مثل النساء أو الرجال أو الشواذ. علاوة على ذلك، قد تشكل الجماعة المستهدفة إما أقلية عددية فى بلد ما وإما أغلبية فيه. وجدير بالإضافة أيضا ألا يستبعد مفهوم الإبادة التى يكون فيها الضحايا من بين مكونات نفس جماعة الجانى فيما يمكن أن يسمى "إبادة جنس ذاتية"، أى القضاء الداخلى الشامل على قطاع ذى دلالة من أفراد جماعة المرء ذاته الأمر بالقضاء الشامل. وفى سياق متصل، ثمة انتقاد حاد يوجه صوب الجماعات المحمية بموجب اتفاقية الإبادة، يتمثل فى محدوديتها وحصريتها، مما أجحف بحقوق جماعات أخرى لم تكفل الاتفاقية حمايتها، أمثال الجماعة السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية. وجدير بالتسجيل هنا أن الإسقاط المقصود للجماعتين الأوليين لا يعد من عيوب مفهوم "إبادة الجنس" فحسب، ولكن من نقائص الاتفاقية برمتها.

الجماعة السياسية :

يكاد يتفق معظم مؤرخى ومحللى "اتفاقية الإبادة" على أن من أهم "نواقصها الخطيرة" عدم الإشارة إلى الأفعال العدوانية بقصد تدمير "الجماعة السياسية" باعتبارها أفعالا تشكل "إبادة جنس". وقد طالب هؤلاء بضرورة أن يتسع مفهوم "إبادة الجنس"، حتى يشمل الأفعال المرتكبة بقصد التدمير الكلى أو الجزئى لـ "الجماعة السياسية" بصفتها هذه مثل الجماعات القومية أو العرقية أو العنصرية أو الدينية. وحسب رأيهم، لا يخفى أن القضاء على الخصوم السياسيين غير المسلحين لا يقل البتة إجراما عن المذابح التى تقام لتلك الجماعات الأخرى، ويجب أن يعتد به باعتباره كذلك.

ونادى البعض بضرورة حماية الاتفاقية لجميع "الجماعات الإنسانية" عموما. إذ عندما ترك واضعو الاتفاقية "الجماعة السياسية"، ومن هم على شاكلتها، خارج الحماية المنصوص عليها، فإنهم بذلك قد تركوا الباب مفتوحا أمام أية حكومة لتفلت من الواجبات الإنسانية المفترض أن تكفلها الاتفاقية، إذ تضع "إبادة الجنس" موضع التنفيذ تحت ستار الإجراءات التنفيذية المتخذة ضد "الجماعة السياسية" وغيرها لأسباب أمنية أو تتعلق بالنظام العام أو بأى من سائرها المتصل بالسياسة العليا للدولة. وربما إذا استحال الدفع بالأسباب السياسية كعذر مقبول للإجراءات الإبادية المطبقة على جماعة تتمتع بالحماية وفقا للمادة الثانية، فقد بات على العكس متيسرا احتمال الدفاع عن تلك السياسة الحكومية على أسس اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية.

وعندئذ، لا يشكل الطابع القومى أو العنصرى أو الدينى للجماعة المبرر لأفعال التدمير موضع الاهتمام. ولكن يدعى أن الإجراءات قد اتخذت ضد نفس الأشخاص أعضاء هذه الجماعة أو تلك، باعتبار كونهم من أفراد جماعة اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية. وبعبارة أخرى، جماعة غير متمتعة بالحماية.

وتنتقد المادة الثانية من الاتفاقية بنحوها إزاء الجريمة الفردية دون الاضطهادات التى تحرض عليها الحكومات. علاوة على ذلك، فى بعض حالات المذابح الرهيبة، يصعب تحديد تلك التى من بين الجماعات السياسية أو الاقتصادية أو القومية أو العنصرية أو العرقية أو الدينية، والمتداخلة جميعا فيما بينها، تكون المستهدفة بصفة رئيسية أو غلابة. وباختصار، إن لمعظم ضروب "إبادة الجنس" شيئا على الأقل من المسحة السياسية.

على أية حال، لم تستبعد "الجماعة السياسية" اعتباطا- إذ إن السجال السياسى الذى تخلل إعداد الاتفاقية كشف عن جهود الاتحاد السوفيتى تحديدا- لإقصاء هذه الجماعة. ولا يخفى أن ستالين (١٩٢٨-١٩٥٣) كان قد بدأ سلفا التصفيات التى استهدفت هذه الجماعة بالذات. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الثغرة فى "اتفاقية الإبادة" عموما وفى المادة الثانية خصوصا وفى مفهوم "إبادة الجنس" بالأخص، غير خافية على أحد. بيد أنه لم تبذل أية جهود لسدها منذ إقرار الاتفاقية عام ١٩٤٨.

ويطرح بعض فقهاء القانون أن أحد الحلول الممكنة لسد هذه الثغرة يتمثل فى إعادة صياغة المادة الثانية من الاتفاقية وضم "الجماعة السياسية" إليها فى بروتوكول إضافى. ولكن على الأرجح الغالب، ربما تحول هذه "الآلية الجديدة" دون غدو بعض الدول أطرافا فيها. ناهيك عن أن ثمة آليات دولية، مثل "الإعلان العالمى لحقوق الإنسان" و"ميثاق الحقوق المدنية والسياسية"، تكفل فعليا الحماية لـ "الجماعة السياسية" دون أن تخل بالأهداف المتوخاة بصدد منع جريمة "إبادة الجنس" والمعاقبة عليها. ومهما يكن من أمر، فقد تسبب إسقاط "الجماعة السياسية" من بين الجماعات المحمية، بمقتضى اتفاقية الإبادة، فى توصيف المفهوم بأنه "تعتيم فاجع" و"مفرط فى التقلص"، إذ لم يقتصر الأمر على الإبادة السياسية فقط، ولكنه امتد إلى ما يسمى بـ "الإبادة الثقافية"، أى القضاء على مؤسسات الجماعة أكثر منه القضاء على وجودها المادى.

الإبادة الثقافية :

انتقد كثيرون اتفاقية الإبادة عموما والمادة الثانية خصوصا التى عرفت "إبادة الجنس" بأن نصها النهائى لم يتضمن أية إشارة مباشرة إلى الإبادة الثقافية "(الحضارية)" -عدا البند رقم هـ- مما سيؤثر سلبيا على وجود الأقليات ومستقبلها. وتجدر الإشارة إلى أن "الإبادة الثقافية" وردت ضمنيا فى سياق قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٩٦(٤). علاوة على ذلك، حمل البند الثالث من المادة الأولى بمسودة الاتفاقية التى أعدها الأمين العام عنوان "الإبادة الثقافية". كما كانت هذه الإبادة موضوعا مستقلا للمادة الثالثة من مسودة الاتفاقية، التى أعدتها اللجنة المؤقتة المختصة بإبادة الجنس. وقد أثارت هذه المادة مناقشات مطولة بين أعضاء اللجنة الذين انقسموا إلى فريقين، أولهما: مؤيد لضم "الإبادة الثقافية" إلى الاتفاقية وثانيهما: معارض لهذا الضم

وقد استند المطالبون بالضم إلى الحجج الآتية:

- استحالة فصل "الإبادة الثقافية" عن الإبادة الجسدية والبيولوجية، لأن الأولى جزء متمم للتعريف العام لإبادة الجنس. كما أن الأولى لم تكن أقل بشاعة من الثانية. ولذا، ستكون الاتفاقية ناقصة إذا اقتصرت على حماية الجماعات البشرية ضد الإبادة الجسدية وحدها، خاصة أن "الإبادة الثقافية" تنبع من نفس "دوافع" الإبادة الجسدية وتصب فى ذات "الأهداف".

- لا يمكن لمواثيق ومعاهدات حقوق الإنسان أن تعلن "الإبادة الثقافية"، كونها جريمة أو توفر السبل لمنعها والقضاء عليها.

- لا يكفى إدخال مواد فى التشريعات الوطنية تضمن للجماعات القومية أو العرقية أو الدينية حرية التعبير عن نفسها.

- إذا كانت بعض مواد القوانين الوطنية تجرم "الإبادة الثقافية"، فيعد ذلك سببا إضافيا لضم هذه الجريمة إلى "اتفاقية الإبادة" تماما مثل القتل الجماعي والتسبب فى الأذى الجسدى الخطير، وهما جريمتان يعاقب عليهما القانون الدولى قد تم ضمهما إلى الاتفاقية.

أما الرافضون لضم "الإبادة الثقافية" إلى الاتفاقية، فقد تحججوا بالآتى:

- تحدث "الإبادة الثقافية"، سواء داخل إطار حماية حقوق الإنسان أو حقوق الأقليات.

- تعد "الإبادة الثقافية"، مضمونا غامضا، مما يتيح الفرصة للإفراط تحت هذا الستار ويخفض من قيمة الاتفاقية بدرجة كبيرة.

- ستجد المحاكم الدولية أو الوطنية نفسها فى مأزق إذا تم استدعاؤها للبت فى مجال غير محدد، مثل "الإبادة الثقافية" التى تخص مباشرة أكثر المميزات تعقيدا للروح الإنسانية.

- قد تتسبب "الإبادة الثقافية" بمضامينها السياسية فى عدم تصديق بعض الدول على الاتفاقية.

على أية حال، قررت اللجنة السادسة عدم إدراج البنود الخاصة بالإبادة الثقافية فى اتفاقية الإبادة. وقد ظل هذا الإسقاط مثار انتقاد شديد للاتفاقية. وطالب كثيرون إما بمراجعة مفهوم "إبادة الجنس" الوارد فى الاتفاقية، وإما بإعداد بروتوكول إضافى لها يقر بتجريم "الإبادة الثقافية". وفى المقابل، ثمة آخرون امتدحوا إسقاط "الإبادة الثقافية" من اتفاقية الإبادة، إذ - وفقا لآرائهم -"لا يتوافق مضمون الإبادة الثقافية مع المعنى الاصطلاحى لإبادة الجنس التى ترتبط فقط بالتدمير الجسدى أو الحيوى لجماعة بشرية". بيد أن الانتقادات بخصوص "الإبادة الثقافية" قد أسفرت عن مخاطبة الأمم المتحدة فى مطلع سبعينيات القرن العشرين أعضاءها وهيئات ومنظمات دولية لإبداء الرأى حول "الإبادة الثقافية" وإمكانية ضمها إلى اتفاقية الإبادة أو فى آلية إضافية للاتفاقية. وتجدر الإشارة إلى إحجام الحكومات والمنظمات والهيئات حتى عن مجرد "إبداء الرأى" فيما يخص "الإبادة الثقافية"، مما يعكس رغبتها فى عدم تجريم هذا النمط، لا فى اتفاقية الإبادة ولا حتى فى ملحق إضافى لها.

القصد الخاص:

حسب المادة الثانية من اتفاقية الإبادة، يمثل ".. قصد التدمير الكلى أو الجزئى لجماعة .." الركن الركين وحجر الزاوية فى مفهوم جريمة "إبادة الجنس" والسمة الفارقة لها عن أية جرائم شبيهة أو متداخلة. ناهيك عن كونه الركن المعنوى لهذه الجريمة التى لا تكتمل الأركان إلا إذا توافرت لدى الجناة "نية" تدمير الأشخاص، ليس بسبب كنيتهم أو هويتهم الخاصة، وإنما لأنهم أعضاء فى إحدى الجماعات الأربع المحمية بموجب الاتفاقية .. وبالتالى تعد عضوية الضحايا فى جماعة بذاتها العامل الحاسم فى وقوع جريمة "إبادة الجنس". ولذا، فإن قتل آلاف الأشخاص دون توافر هذا القصد لا يصنف "إبادة جنس" بغض النظر عن ضراوة الجريمة وعدد ضحاياها، فى حين أن قتل شخص واحد مع توافر هذا القصد يصنف "إبادة جنس".

إذن، يعد القصد الخاص ممثلا فى إرادة إفناء الجماعة المستهدفة شرطا محوريا وجوهريا فى وقوع جريمة "إبادة الجنس"، علاوة على القصد العام. وبذا، تبوأت "نية الجناة" وعلاقتها العضوية بالأفعال الرامية لتدمير الجماعة المستهدفة موقعا محوريا فى جريمة "إبادة الجنس". بيد أن إثبات هذه النية، باعتبارها قصدا جنائيا خاصا، يعد من المعضلات الشائكة فى مفهوم الإبادة، إذ إن شرطية "النية" تظهر أن المسئولية الجنائية تقع بصفة جوهرية على أولئك الذين يخططون لسياسة تقصد تحديدا تدمير جماعة مستهدفة، كليا أو جزئيا، أو يشرعون فى هذه السياسة أو ينفذونها. بيد أنها لا تجيب على الأسئلة الخاصة بمسئولية أولئك المتخذين مواقعهم على سلم التنفيذ فى الدرجات الأدنى منه، وماهية المعايير القانونية اللازمة لإثبات مسئوليتهم القانونية تلك. ولاريب فى أن إثبات "القصد الجنائى الخاص" فى معظم الأنظمة القانونية أصعب من إثبات القصد العام الذى يمكن إثباته بالمنهج الاستدلالى.

ومهما يكن من أمر، فإذا كانت القصدية Intentionality الخاصة قد شغلت موقعا مركزيا فى مفهوم الإبادة، فإنها أيضا أبرز الانتقادات الموجهة صوب مفهوم الإبادة والاتفاقية معا. إذ بموجبها، غدا المفهوم القانونى لإبادة الجنس "معيبا على نحو صارخ". فبدلا من صياغة مفهوم موضوعى للإبادة - وهو ما كان ينبغى -نحت مصممو الاتفاقية مفهوما مرتكزا على إثبات وجود القصد، مما أضعف من قدرتها أو فاعليتها.

ولاريب فى أن القصدية الإبادية الخاصة أثارت مشكلات لاتزال معلقة، إذ إن اتفاقية الإبادة لم تقدم إرشادات واضحة لتحديد "القصد"، ومن ثم، تركت للقضاة والمحلفين حسم هذه المسألة بمقتضى المسئولية الذاتية. وإذا كان إثبات القصدية وعرا فى ساحات القضاء، فلا مندوحة فى أنه سيغدو أكثر وعورة وتعقيدا على بساط البحث العلمى. زد أيضا أن القصدية تصبغ نوعا من عدم المنطقية على الأنظمة القانونية التى تصنف مقتل فرد واحد بمثابة جريمة "إبادة الجنس" لتوافر النية الخاصة، ولا تصنف مقتل عديدين كذلك لعدم توافرها. وهنا -تحديدا- قد يحاجج الجناة بأنهم لم "يقصدوا" بأفعالهم الإجرامية تدمير الجماعة المستهدفة.

ورغم هذه الثغرات والالتباسات الناجمة عن القصدية، فإن

استبعادها من مفهوم جريمة الإبادة قد يمحو أى تمييز بينها وبين ما عداها من جرائم. بيد أن الاتفاقية قد ألقت نية تدمير الجماعة المستهدفة بأكملها ونية تدمير بعضها فى سلة واحدة. ولعل هذه الملاحظة تثير قضية جد شائكة مرتبطة بماهية "الإبادة الجزئية". إذ إن الاتفاقية لم تحدد المقصود بالتدمير الجزئى للجماعة المستهدفة، ولم تلوح إلى أى مدى أو حجم يكون هذا الجزء، وكذا نوعيته وفاعليته، مما أسفر عن معضلة فقهية بقدر ما هى بحثية أيضا. وثمة سؤال يطرح نفسه على بساط البحث هو: هل تدمير الجماعة المستهدفة يشمل تواجدها فى أى مكان، أم يقتصر على قطاع محدد منها يميزه الجانى ويقصده فى إقليم جغرافى بذاته أو شريحة من الجماعة شأن مثقفيها أو نسائها؟

تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية قد استخدمت تعبير "كليا أو جزئيا"، وهو مصطلح ملتبس، تاركة أمر تأويله إلى القضاة والباحثين الذين خلصوا إلى أن جناة الإبادة لا بد أن يقصدوا تدمير قطاع جوهرى من الجماعة المستهدفة. وحتى يتسم هذا القطاع بـ "الجوهرية"، فلابد أن يكون ذا دلالة، رقميا بالقياس إلى العدد الإجمالى للجماعة، ويكون ذا دلالة، معنويا داخل الجماعة. ومن ثم، يؤثر فقدان هذا القطاع كميا وكيفيا فى بقاء الجماعة المستهدفة على قيد الحياة ويعد دليلا على تدميرها جزئيا. وفى هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أهمية عدد الضحايا فى إثبات النية الإبادية. إذ كلما كان عددهم كبيرا، يصير إثبات النية أمرا أيسر نسبيا، ويغدو الأمر أكثر بقليل من الاستنباط المنطقى للحقائق. وعلى النقيض تماما، كلما انخفض عددهم، باتت الحاجة إلى بعض العناصر الأخرى، مثل وجود خطب وتصريحات تحرض على الإبادة وتدمير الرموز الثقافية والحضارية، مصحوبة بأعمال عنفية.

وهكذا، لا يشترط أن تتعلق "إبادة الجنس" بتدمير الجماعة المستهدفة بأكملها، إذ إن "المدى النسبى" للقضاء الفعلى عليها، أو لمحاولة القضاء عليها بأى من الوسائل المذكورة فى المادتين الثانية والثالثة من الاتفاقية، يعد دليلا قويا على ثبوت القصد المتوافر بالضرورة للقضاء عليها جزئيا كان أو كليا. وتبقى دلالة المدى النسبى للأعداد الكلية معيارا حاسما فى قضية "الإبادة الجزئية"، حتى لا يتم التقليل من قيمة مفهوم "إبادة الجنس" أو تمييعه بفعل تكاثر الحالات التى يتسع لها إثر تفسير مبالغ فى الشمول. ولذا، لا يفضل أن تطبق الاتفاقية على حالات "الإبادة الفردية"، خاصة أن المادة الثانية تستخدم صيغة الجمع على امتداد الحالات الإبادية الخمس.

الأفعال الإبادية :

حصرت المادة الثانية من الاتفاقية الأفعال التى تصنف بأنها "إبادة جنس" فى عدة أشكال، يمكن تقسيمها على النحو الآتى:

١- الإبادة المادية (الجسدية) وتشمل: قتل أعضاء من الجماعة، وإلحاق أذى جسدى أو نفسى خطير بأعضاء من الجماعة، وإخضاع الجماعة -عمدا- لظروف معيشية يراد بها تدميرها، سواء كليا أو جزئيا.

٢- الإبادة البيولوجية (الحيوية)، وتختص بفرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة.

٣- الإبادة الثقافية (الحضارية)، وتركز فقط على نقل أطفال عنوة من الجماعة إلى جماعة أخرى.

ثمة التباسات فى الأفعال الإبادية، اعتبرها البعض "بمثابة سلاح محشو مصوب إلى مواطنى أية دولة". كما أنها ليست كل الوسائل التى يمكن بها تدمير جماعة مستهدفة، إذ يمكن الوصول لهذه الغاية عن طريق الترحيل أو تغيير الموقع الذى تشغله الجماعة تغييرا جذريا أو الاحتجاز أو الاستبعاد، أو سلخ جنسية أفرادها عن طريق الإرهاب المنظم والتعذيب والمعاملة اللا إنسانية، وغيرها من إجراءات يراد بها ترويع الضحايا من أذى يمكن إلحاقه بأبدانهم. زد أيضا أن حصرية الأفعال الإبادية فى خمسة أنماط فقط قد أغلقت الباب أمام احتمالية إضافة أنماط إبادية مستخدمة مستقبلا.

ولاريب فى أن مرد هذا الخلل يكمن فى مناخ إعداد الاتفاقية، إذ وقع مهندسوها أسرى أفكار "ليمكن" وتصوراته عن مفردات جريمة "إبادة الجنس" المنبثقة عن التجربة النازية التى شكلت بؤرة مركزية فى صياغة مفهوم الإبادة. كما أن اتفاقية الإبادة، شأن أية آلية قانونية، كانت نتاج مفاوضات بين أطراف عدة تتبنى وجهات نظر شتى متناحرة، ونظروا إلى مفردات هذه الجريمة من منظور مصالحهم. ولذا، وصف البعض مفهوم الإبادة الذى أوردته المادة الثانية من الاتفاقية بأنه "باهظ الثمن وشامل لدرجة أنه يغطى تقريبا أى إثم، ويمتد ليتضمن تقريبا أى فعل من أفعال العنف أو التحريض على العنف ضد أى نوع من أنواع الضحايا تقريبا".

دور الدولة :

اتسمت المادة الثالثة بنطاق الأفعال الواقعة فى الإطار القانونى للاتفاقية، مما يستشف منه مدى تعقد الأفعال التى تسهم فى "إبادة الجنس". وحرى بالذكر أنه بتجريم الاتفاقية لأفعال متصلة بإبادة الجنس، امتدت بنطاق الادعاء القانونى حتى يشمل أكثر من حيز له أهميته. وبدلا من تقديم تعريف لأفعال غير"إبادة الجنس"المعدة إجرامية، اكتفت المادة الثالثة بمجرد رصد تلك الأفعال: التآمر، التحريض المباشر والعلنى، الشروع، التواطؤ. ومع هذا، تعد اتفاقية الإبادة واحدة من تلك الاتفاقيات المبكرة فى حقل القانون الجنائى الدولى التى تعاملت بشكل مباشر مع مفهوم المسئولية الجنائية الدولية للأفراد. ولذا، فإنها تمثل اتفاقية جنائية دولية ذات دلالة فى ساحة حقوق الإنسان، وتهدف على نحو خاص إلى حماية الجماعات التى تعرضت للتصفية من جانب غيرها من الجماعات.

وهنا، تأتى المادتان الأولى والسادسة من الاتفاقية فى مقدمة المواد ذات الصلة بهذه القضية. إذ وفقا للمادة الأولى، تؤكد الأطراف المتعاقدة أن "إبادة الجنس" جريمة بموجب القانون الدولى، وتأخذ على عاتقها منعها والعقاب عليها. وتؤكد هذه

المادة إمكانية ارتكاب "إبادة الجنس" فى زمنى السلم والحرب بهدف الحيلولة دون إفلات الأفراد من المسئولية الجنائية الدولية باللجوء إلى مختلف الذرائع القانونية، بناء على القوانين الوطنية أو بناء على القانون الدولى. وقد تعرضت المادة السادسة من الاتفاقية مباشرة لمفهوم المسئولية الجنائية الدولية للأفراد عن ارتكاب جريمة "إبادة الجنس". وحسب هذه المادة، يحاكم الأشخاص المتهمون بارتكاب جريمة الإبادة أو أى أفعال أخرى، من بين تلك التى عددتها المادة الثالثة أمام محكمة للدولة مختصة، وفى الأراضى التى ارتكب عليها الفعل، أو أمام المحكمة الجنائية الدولية ذات السلطة القانونية على الدول التى قبلت الأطراف المتعاقدة سلطتها فيها. وتكمن أهمية هذه المادة ليس فى امتدادها بمفهوم العقاب إلى الأفراد فحسب، بل أيضا فى إقرارها أن محاكمة مرتكبى "إبادة الجنس" وعدم تركهم دون أن ينالوا ما يستحقون من عقاب يعد مبدأ دوليا وليس وطنيا.

ولعل هذه الملاحظة تثير انتقادا حادا يوجه دوما للاتفاقية، مفاده أنها قد "أغفلت" أى دور للدول والحكومات والسلطات المسئولة فى ارتكاب جريمة "إبادة الجنس". وحسب هذا الانتقاد، لا يمكن بديهيا ارتكاب الإبادة فى غياب خطة أو سياسة للدولة ترمى إلى إبادة الجماعة المستهدفة، إذ فقط حكومة وطنية هى التى تمتلك السلطة اللازمة من أجل ارتكاب هذه الجريمة، وفى إمكانها فقط عند غزو قواتها لبلد آخر أن تحاول تدمير جنس بأكمله يعيش خارج حدودها. ومن ثم فلا أفراد ولا مجموعة من الأفراد فى مقدورهم ارتكاب الإبادة. وحتى لو حاولوا، فسوف يزج بهم سريعا إلى السجون بموجب قوانين جنائية راسخة. وهكذا، وحسب الخبرة التاريخية، يتضح أن طبيعة جريمة الإبادة ذاتها تفرض أن تكون من صناعة الدولة ومؤسساتها وممثليها. وهنا، ثمة سؤال صعب يطرح نفسه بإلحاح هو: من سيقوم بمحاكمة مرتكبى الإبادة إذا كان حكام دولة ما هم من خلفها؟ وهل تستطيع محاكمها أن تتولى بشكل جاد تحقيق العدالة؟

ومهما يكن من أمر، فقد رفضت "اتفاقية الإبادة" أية مسئولية جنائية للدول أو الحكومات أو السلطات الحاكمة فى ارتكاب جريمة الإبادة، وأعلت مفهوم المسئولية الفردية فوق أى دفع بإطاعة الأوامر العليا. بيد أن مسئولية الأفراد لا تتطلب بالضرورة استبعاد المسئولية الكلية للدولة تجاه الضحايا، لاسيما فى الحالات التى تستدعى تعويضات أو استردادات. ولذا، يلزم معالجة هذا القصور فى الاتفاقية بإضافة مادة عن مسئولية الدولة عن جريمة الإبادة، وكذلك التعويضات للحيلولة دون تشجيع تكرار مثل هذه الجريمة. ورغم أن الاتفاقية تركز - عكس ما هو وارد فى عنوانها - على معاقبة الإبادة لا منعها، فإن الافتقار إلى الأثر الفعال يعد أكثر وضوحا فى حالة العقاب، إذ إن ثمة عقبة رئيسية تقف أمام التنفيذ الفعال، مبعثها النكوص عن قبول أى خرق للسيادة الوطنية، أو قبول أى انتقاص فى مجال السيادة الوطنية، وكذا الخوف من التدخل الخارجى فى الشئون الداخلية.

خاتمة :

تلك، هى أهم الانتقادات التى وجهت إلى مفهوم "إبادة الجنس"، كما أقرته منظمة الأمم المتحدة منذ ستين عاما. ورغم خضوع هذه المنظمة فى صياغة الاتفاقية عموما ومفهوم الإبادة خصوصا لإرادة أعضائها -لاسيما أكابرهم- فإن هذه الاتفاقية تمثل الآلية القانونية الدولية الوحيدة فقط المختصة بشأن جريمة "إبادة الجنس". ومنذ إقرارها فى ٩ ديسمبر ١٩٤٨، وسريان مفعولها بدءا من ١٢ يناير ١٩٥١، لم تخضع لأية تعديلات أو إضافات أو حتى مراجعات لمعالجة القصور الذى اعتورها، رغم الحاجة الملحة إلى هذا على نحو ما اتضح بين ثنايا المقال. ومن المفارقات أن المجتمع الدولى قد تغاضى عن تصويب "الثغرات المعيارية" فى اتفاقية الإبادة. ويمكن تفسير ذلك - من منظور تقنى- فى أن الاتفاقية لم تؤسس آلية دائمة يناط بها مواكبة المستجدات التشريعية والسياسية والتكنولوجية. ومن منظور سياسى، لا ترغب الحكومات والأنظمة فى قبول العواقب القانونية التى قد تنشأ عن نصوص أوسع مما احتوتها الاتفاقية. وفى هذا الصدد، لا يخفى أن عددا ليس بقليل من الدول إما أنها قد ارتكبت تاريخيا "إبادة جنس" أو لا تزال تمارسها فعليا.

ورغم التسليم بأن الاتفاقية تمثل أول مرجعية لحقوق الإنسان "تمنع" جريمة بعينها و"تعاقب" على اقترافها، فإنها تستحق، ولاسيما مفهومها عن الجريمة، تفسيرا متطورا يتماشى مع المتغيرات المتلاحقة بما لا يخل بجوهرها وبغايتها. ويبدو أن رعاة الاتفاقية قد اعتقدوا أن جريمة "إبادة الجنس" لن تتكرر مرة أخرى، ولذا شيدوا نصبا تذكاريا للماضى بدلا من تأمين سلاح لتنظيم المستقبل، مما يفسر ظهور الثغرات لاحقا. ولعل السؤال الذى يطرح نفسه أخيرا هو: هل تحققت أمنيات "ليمكن" فى منع جرائم إبادة الجنس؟ وهل نجحت الاتفاقية فى إنجاز أهدافها مع التقدير الرفيع "لليمكن"؟ ومع الاحترام الكامل لاتفاقية الإبادة - معنى ومبنى ومغزى- فإن الإبادات قد ارتكبت فى الحلبة الدولية على مدار النصف الثانى من القرن العشرين والعقد الأول من القرن الحادى والعشرين، دون أدنى اعتبار لمواد القانون الجنائى الدولى ودن أية مراعاة لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان الأساسية. وبعبارة أخرى، لم تكن الاتفاقية عائقا أمام ارتكاب جريمة "إبادة الجنس"، ولذا يجب أن تعد الاتفاقية نقطة انطلاق، فقط من أجل تبنى إجراءات وآليات دولية فعالة على درب "منع إبادة الجنس والعقاب عليها حتى بعد أن أكملت عامها الستين!".

المصادر :

Lemkin . Raphael : Axis Rule in Occupied Europe ; Laws of Occupation Analysis of Government Proposals for Redress. Carnegie Endowment for International Peace Washington . .1944

2- United Nations : Official Records of the Second Session of the General Assembly . Part 1 . Legal Questions . Sixth Committee . Summary Records of Meetings . 21 September 10 December1948 . Palais de Chaillot . Paris . 1948

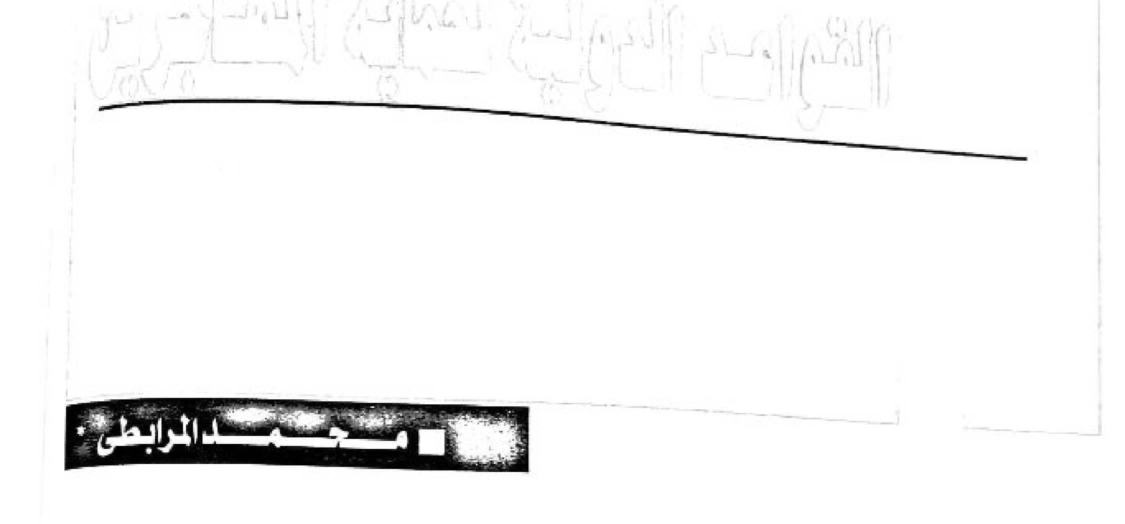
٣- أيمن عبدالعزيز محمد سلامة، المسئولية الدولية عن ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٦.

٤- د. محمد رفعت الإمام، إبادة الجنس .. نشأة المفهوم ومعضلات التطبيق"، السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، عدد ١٥١، يناير ٢٠٠٣.

٥- ——————: إبادة النوع بين قضايا الصراع وحقوق الإنسان، السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، عدد ١٥٥، يناير ٢٠٠٤.

٦——————: إبادة الجنس البشرى. دراسة وثائقية فى الأعمال التحضيرية لاتفاقية الإبادة ١٩٤٦-١٩٤٨، القاهرة، ٢٠٠٧.





■ محمد المرابطي *

باعتبار الهجرة ظاهرة اجتماعية ذات بعد إنسانى، وما دامت علاقة وضع المهاجرين واحترام حقوق الإنسان علاقة وطيدة، فقد جرى الاعتراف عالميا بالحق فى التنقل منذ أكثر من نصف قرن، بإقرار الإعلان العالمى لحقوق الإنسان.

ومن أجل التعريف بالحقوق التى يستفيد منها المهاجر فى إطار الوثائق الدولية لحقوق الإنسان، ذات البعد الشمولى من حيث المضمون، وذات البعد العالمى من حيث النطاق، سنركز بالخصوص على المبادئ المنصوص عليها فى الصكوك الأساسية للأمم المتحدة، ونعنى هنا الإعلان العالمى لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨، والعهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦، والعهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦. ومعلوم أن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قد أطلقت فى دورتها الثانية سنة ١٩٤٨ على هذه الوثائق الثلاث "الشرعية الدولية لحقوق الإنسان"(١)، مع التذكير بالاختلاف الحاصل بين الإعلانات والاتفاقيات على مستوى القيمة القانونية والقوة الإلزامية.

فيما يتعلق بالإعلان العالمى لحقوق الإنسان، فقد تضمن حقوقا للمهاجر بصفة أصلية ومباشرة وأخرى غير مباشرة، جاءت نتيجة اكتسابه للحقوق الأولى. فيما يخص الحقوق الأصلية، فقد نص الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فى المادة ١٣ على "حق كل فرد فى حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود الدولة، وحقه فى أن يغادر أى بلد بما فى ذلك بلده والعودة إليه"(٢). كما أكدت المادة ١٥ من الإعلان حقا له صلة مباشرة بحياة المهاجر وأوضاعه، وهو الحق فى الجنسية، فلكل فرد الحق فى التمتع بجنسية ما، ولا يجوز حرمان أى فرد من جنسيته تعسفا، كما أنه يحظر أن تحول الدولة بصورة تعسفية دون حق الإنسان فى تغيير جنسيته.

هذا بالإضافة إلى تأكيد الإعلان العالمى أهم المعايير الدولية التى تأسست عليها منظومة حقوق الإنسان، وهى الحق فى المساواة، وعدم التمييز من حيث التمتع بالحقوق الإنسانية. فقد أقر الإعلان فى ديباجته الكرامة المتأصلة فى جميع أعضاء الأسرة البشرية، فجميع الناس يولدون أحرارا ومتساوين فى الكرامة والحقوق (المادة ١)، وجميعهم لهم الحق فى التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة فى الإعلان دون تمييز من أى نوع (المادة ٢).

أما بالنسبة للحقوق التى يستفيد من حمايتها المهاجر بالتبعية، أى بعد اكتسابه لصفة مهاجر، فهى الحقوق نفسها التى يتمتع بها باقى مواطنى دولة الاستقبال، كالحقوق الشخصية والمدنية، مثل الحق فى الحياة والحرية والأمن (المادة ٣)، والحق فى عدم الاسترقاق والاستعباد (المادة ٤)، وحرية المعتقد (المادة ٥)، وحرية الرأى والتعبير (المادة ٦)، وحق الاجتماع (المادة ٧)، والحقوق السياسية إذا سمحت القوانين الداخلية بذلك، وكذا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كحق الملكية (المادة ١٧)(٣)، والحقوق ذات الصلة بالعمل (المادتان ٢٣ و٢٤)(٤)، والحق فى التعلم والحياة الثقافية (المادتان ٢٢ و٢٧). كما كفل الإعلان العالمى، على وجه المساواة وبدون تمييز بين المواطنين الأصليين والمهاجرين، مجموعة من الحقوق المرتبطة بالضمانات القضائية، كالحق فى عدم التعذيب (المادة ٥)، والمساواة أمام

(*) باحث فى العلاقات الدولية، كلية الحقوق، فاس، المغرب.

القانون (المادة ٧)، وحق اللجوء إلى القضاء (المادة ٨)، والمعاملة العادلة (المادة١٠)، ومبدأ البراءة هى الأصل ومبدأ عدم رجعية القوانين (المادة ١١)، والحق فى احترام الحياة الخاصة (المادة١٢).

ومادامت القيمة القانونية للإعلان العالمى لحقوق الإنسان مختلفا بشأنها من حيث القوة الإلزامية، فقد حسمت الأمم المتحدة هذا الأمر بتحويل مضامين الإعلان العالمى من مبادئ عامة إلى التزامات قانونية ملزمة، وذلك بإصدارها عهدين دوليين سنة ١٩٦٦، يتعلق الأول بالحقوق المدنية والسياسية. أما الثانى، فيتضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولعل أبرز مميزات هذين العهدين ابتعادهما عن خطاب العموميات واتجاههما نحو الدقة والتفصيل، وإقرار حماية خاصة للفئات الضعيفة(٥).

وبدراسة مضامين العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية، يتبين أن المهاجر يستفيد من الحماية من موقعين، الأول باعتباره إنسانا، والثانى باعتباره أجنبيا. فمن الموقع الأول، يتمتع المهاجر، بمعية باقى المواطنين، بمجموعة من الحقوق، من أهمها: الحق فى الحماية (المادة ٦)، والمساواة أمام القانون (المادة ٢٦)، والحق فى التمتع بالشخصية القانونية (المادة ١٦)، وحرية التعبير (المادة ١٩)، والمساواة أمام القضاء والحق فى محاكمة عادلة (المادة ١٤)، وحماية الحق فى الخصوصية والشرف (المادة ١٧). كما يوفر هذا العهد الدولى للمهاجر حماية باعتباره أجنبيا، فالمادة ١٢ تعطى لكل فرد، يوجد على نحو قانونى داخل إقليم دولة ما، الحق فى حرية التنقل فيه، وحرية اختيار مكان إقامته، ولا يجوز حرمان أى شخص تعسفا من حق الدخول إلى بلده. وتمنع المادة ١٣، التى وضعت أساسا لحماية الأجانب،" إبعاد الأجنبى المقيم بصفة قانونية فى إقليم دولة طرف فى العهد إلا تنفيذا لقرار اتخذ وفقا للقانون". وتحظر المادة ٢٠ "أية دعوة إلى الكراهية القومية والعنصرية أو الدينية، تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف". كما تحظر المادة ٢٧ على "الدول التى توجد فيها أقليات حرمان الأشخاص المنتسبين إلى هذه الأقليات من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائرهم، أو استخدام لغتهم بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين فى جماعتهم"(٦).

أما فيما يخص موقع المهاجرين ضمن الحقوق المنصوص عليها فى العهد الدولى للحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهى مكفولة للمهاجرين مبدئيا، على قدم المساواة بينهم وبين باقى مواطنى الدول المستقبلة. إلا أن الواقع يكشف عن أن هذه الأخيرة تتعاطى بكثير من التمييز والإقصاء فى حق المهاجرين، ذلك أنها تلف حق العمل والتعليم والسكن بمجموعة من الشروط التى تستثنى الأجانب.

وقد تضمن العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حقوقا مهمة توفر حماية للمهاجرين من حيث المبدأ، كالحق فى العمل (المادة ٦)، والحقوق المرتبطة به (المادة ٧)، والضمانات النقابية (المادة ٨)، وحق الضمان الاجتماعى (المادة ٩)، وحقوق الأسرة والطفولة (المادة ١٠)، وحق التربية والتكوين (المادتان ١٣و١٤)، وضمان المشاركة فى الحياة الثقافية (المادة ١٥) (٧).

المهاجرون فى الوثائق الدولية الإقليمية لحقوق الإنسان :

نظرا لتنامى ظاهرة الهجرة الدولية وتدفق المهاجرين إلى مختلف أنحاء المعمور، تزايد الاهتمام بحقوق المهاجرين من داخل منظومة حقوق الإنسان ذات البعد الجهوى على المستوى الأوروبى والأمريكى والإفريقى. بيد أننا سنقتصر فقط على المستوى الأوروبى نظرا لنموذجيته، وكذا لاعتباره من أهم الأقطاب المستقبلة للمهاجرين.

يعتبر النظام الأوروبى لحقوق الإنسان أقدم وأنجع نظام إقليمى لحقوق الإنسان، إذ يعتبر نموذجا متقدما بالنسبة لباقى الأنظمة الإقليمية الأخرى، وقد كان له- ولا يزال- دور طلائعى فى توفير حماية دولية فعلية للإنسان بشكل عام وحماية حقوق المهاجرين بشكل خاص. فقد أقر مجلس أوروبا عدة نصوص دولية لحماية حقوق الإنسان، ومن ضمنها حقوق المهاجرين. وفى هذا الباب، لابد من التذكير بالحقوق الأساسية الواردة فى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الصادرة فى روما بتاريخ ٤ نوفمبر ١٩٥٠. فالمادة الأولى منها تنص على "أن الأطراف السامية المتعاقدة تعترف لكل إنسان، يخضع لقضائها، بالحقوق والحريات المحددة فى الباب الأول من هذه الاتفاقية، إذ لا يشترط للتمتع بهذه الحقوق أن يكون الشخص من مواطنى إحدى الدول الأطراف، بل يتمتع بهذه الحقوق كل الأشخاص، ما داموا يخضعون للقضاء الداخلى لأية دولة عضو"(٨).

كما تكفل المادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان "التمتع بالحقوق والحريات المقررة فى الاتفاقية، دون تمييز مهما يكن أساسه، كالجنس، أو العرق، أو اللغة، أو الدين، أو الرأى السياسى، أو غيره، أو الأصل الوطنى، أو الاجتماعى، أو الانتماء لأقلية قومية، أو الثروة، أو الميلاد، أو أى وضع آخر".

وبالرغم من الطابع العام لهذه الاتفاقية، فإنها نصت على مقتضيات مهمة توفر الحماية لحقوق العمال المهاجرين. فالمادة الرابعة، مثلا، تمنع العمل القسرى، والمادة ١١ تنص على حق التجمع والتنظيم (٩). هذا، وقد أضافت البروتوكولات الملحقة بالاتفاقية مجموعة من الحقوق، إذ نص البروتوكول الرابع، الصادر سنة ١٩٦٣، على عدم جواز حرمان أحد من حريته بسبب عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدى، وكذا حرية التنقل وحظر الطرد الجماعى للأجانب، لكنه لم يتحدث عن الطرد الفردى. إلا أن البروتوكول السابع، الصادر سنة ١٩٨٤، استدرك وأكد فى مادته الأولى عدم جواز إبعاد الأجنبى المقيم بصفة منتظمة فى إقليم دولة إلا تنفيذا لقرار صدر وفقا للقانون، لكن يمكن إلغاء هذه الضمانات، حين يكون قرار الإبعاد ضروريا للمصلحة العامة وللنظام العام.

بيد أن ما يلاحظ على هذه المادة أنها لا تضمن الحماية

للمهاجرين غير الشرعيين، وكذا الطابع الفضفاض القابل لتأويلات مختلفة لعبارات المصلحة العامة والنظام العام(١٠).

وإذا كانت هذه الاتفاقية قد خولت حقوقا وحريات مهمة للمهاجرين، فهى غير مطلقة، لما يفرضه عليها النظام العام والوضع الاقتصادى وسياسة مراقبة الهجرة من طرف الدول المستقبلة. لكن على الرغم من هذا، فأصالتها لا تكمن فى الحقوق التى تحميها، بل فى إشرافها على التمتع الفعلى بها فى الدول الأطراف(١١).

كما سبق لمجلس أوروبا أن أقر فى إيطاليا سنة ١٩٦١ الميثاق الاجتماعى الأوروبى، الذى ركز على المبادئ المتعلقة بحق العمل، وحق التنظيم، وحق التفاوض الجماعى، وحق الضمان الاجتماعى، وحق المساعدة الطبية والاجتماعية والحماية الاجتماعية والقانونية والاقتصادية للعائلة، وحق حماية ومساعدة العمال المهاجرين وأسرهم. وقد تمت مراجعة هذا الميثاق سنة ١٩٩٦، حيث نص الميثاق المعدل فى المادة ١٩ على لائحة من الحقوق لصالح العمال المهاجرين وأسرهم فى الحماية والمساعدة، حيث يتعهد الأطراف "بالحفاظ عليهم وتوفير مطالبهم عن طريق خدمات ملائمة ومجانية لمساعدة هؤلاء العمال واتخاذ كافة الخطوات المناسبة بقدر ما تسمح به القوانين واللوائح المحلية، ضد الدعاية المضللة التى تتعلق بالهجرة، باتخاذ الإجراءات المناسبة لتسهيل المغادرة والسفر، واستقبال هؤلاء العمال وعائلاتهم وتوفير، فى نطاق اختصاصها، الخدمات المناسبة من الصحة والرعاية الطبية والظروف الصحية الجيدة أثناء السفر، بتشجيع التعاون بالشكل المناسب فيما بين الخدمات الاجتماعية العامة والخاصة فى بلاد الهجرة".

كما تكفل هذه المادة، أيضا، ضمان معاملة هؤلاء العمال بشكل قانونى فى أراضيها، بما لا يقل عما توفره للمواطنين، فيما يتعلق بضرائب التوظيف والرسوم والضرائب الواجبة الدفع بالنسبة للأشخاص المستخدمين، وتسهيل لم شمل أسرة العامل الأجنبى قدر الإمكان، وعدم طردهم، ما لم يقوموا بتعريض الأمن القومى للخطر، وتسهيل تدريس اللغة القومية للدولة المستقبلة، وتشجيع تدريس اللغة الأم للعمال المهاجرين ولأطفالهم قدر الإمكان.

ورغم كون الميثاق، من خلال هذه المادة، يقدم لائحة بأهم الحقوق المعترفة بها للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بل يمكننا القول إن هذه المادة (١٩) تشكل اتفاقية مصغرة لصالح هذه الفئة المستضعفة. إلا أن استعمالها لعبارات مثل: فى حدود الإمكان، وبقدر ما تسمح بها القوانين، وما دام ذلك لا يعرض الأمن القومى للخطر ... الخ، فإن من شأن ذلك أن يقلص بشكل كبير من مضمون الحقوق التى أوردها الميثاق الاجتماعى الأوروبى، لذلك يمكن أن نخلص إلى أن هذا النص الاتفاقى الأوروبى الخاص بحقوق المهاجرين وأسرهم يخطو خطوة إلى الأمام ثم يتراجع خطوتين إلى الوراء، فهو يبلغ من الجرأة حد إدماج المعايير الحقوقية العالمية، خاصة الواردة فى الاتفاقية الدولية للمهاجرين لسنة ١٩٩٠(١٢).

كما لا يفوتنا التطرق إلى الاتفاقية الدولية حول الوضعية القانونية للعمال المهاجرين، التى أقرها مجلس أوروبا سنة ١٩٧٧، والتى تهدف إلى تنظيم الوضع القانونى للعامل المهاجر، على أساس ضمان كل الإجراءات الهادفة إلى حمايته، واحترام حقوقه وتحسين وضعيته الاجتماعية والاقتصادية. لكن بالرغم من ذلك، فان مجال تطبيقها يقتصر فقط على ظروف العيش والعمل بالنسبة للعمال المهاجرين، وكان من الأليق أن يشمل الحماية الاجتماعية بمفهومها الواسع لهؤلاء ولأفراد أسرهم(١٣).

استفادة المهاجرين من الصكوك الدولية الخاصة لحقوق الإنسان :

باعتباره أكثر تعرضا من غيره لبعض الممارسات المحرمة دوليا، يستفيد المهاجر من الوثائق الدولية لحقوق الإنسان الخاصة بحظر الاتجار بالأشخاص، والوثائق الخاصة بحظر التمييز ومنع التعذيب.

١- الوثائق الخاصة بحظر الاتجار بالأشخاص :

يعتبر الاتجار بالأشخاص ظاهرة اجتماعية قديمة، إلا أنها فى القرن العشرين شهدت تطورا ملحوظا، سواء على مستوى نوعية عمليات الاتجار، أو على مستوى اتساع النطاق الدولى الذى تتم على صعيده، مما جعل المجتمع الدولى يلتفت إلى هذه الظاهرة مبكرا فى محاولة للحد منها، من خلال اعتماد عدة اتفاقيات. وسنركز هنا على اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص وتحريم دعارة الغير لسنة ١٩٤٩، والبروتوكولين الملحقين باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

جاءت اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص وتحريم دعارة الغير، التى دخلت حيز التنفيذ سنة ١٩٥١، كتتويج وثمرة لمجهودات دولية حثيثة، لتجريم الاسترقاق والاستعباد وأعمال السخرة. ونظرا للطابع العابر للحدود الذى تتسم به ظاهرة الاتجار بالبشر، فإن هذه الاتفاقية تشكل أهمية قصوى بالنسبة لحقوق المهاجرين.

فالاتفاقية تنص فى مادتها الخامسة على "الحالات التى يسمح فيها للشخص المتضرر، بمقتضى القانون المحلى، بأن يصبح طرفا فى الدعوى المقامة بصدد أى من الجرائم التى تتناولها هذه الاتفاقية، ويسمح بذلك أيضا للأجانب بنفس الشروط التى تطبق على المواطنين".

كما تؤكد المادة ١٧ تعهد أطراف هذه الاتفاقية "بأن يتخذوا بصدد الهجرة من بلدانهم والبلدان المهاجر إليها، وفى ضوء التزاماتهم بمقتضى هذه الاتفاقية، ما يتوجب من تدابير، لمكافحة الاتجار بالأشخاص من الجنسين لأغراض الدعارة". كما أن الأطراف يتعهدون أيضا، وعلى وجه الخصوص، بسن "الأنظمة اللازمة لحماية المهاجرين إلى بلدانهم أو منها، خاصة النساء والأطفال فى أماكن الوصول والمغادرة وأثناء السفر، وباتخاذ تدابير مناسبة، تكفل ممارسة رقابة فى المحطات والموانئ وخلال الطريق وفى غير ذلك من الأماكن العامة، بغية منع الاتجار الدولى فى الأشخاص لأغراض الدعارة".

أما المادة ١٨، فتوجب على الدول الأطراف فى الاتفاقية تحصيل "بيانات من الأجانب الذين يتعاطون للدعارة، بغية تحديد هويتهم ووضعهم المدنى، والبحث عن الذين أقنعوهم بمغادرة دولتهم، وتبليغ المعلومات إلى دولة المنشأ، تمهيدا لإعادتهم إلى وطنهم، متى أمكن ذلك ".

وتنظم المادة ١٩ إجراءات الإعادة، حيث "تتكلف الدولة المضيفة باحتياجات ضحايا الاتجار الدولى بالأشخاص لأغراض الدعارة وتعيلهم مؤقتا، فى انتظار الترتيبات اللازمة لإعادتهم إلى وطنهم، إذا رغبوا فى ذلك، أو بطلب ممن له سلطة عليهم، أو صدر فى حقهم أمر قانونى بالطرد، بعد الوصول إلى اتفاق مع دولة الأصل، وعلى كل الأطراف تسهيل مرورهم مع تحمل الدولتين تكاليف العودة مناصفة، إذا لم يكن هؤلاء الأشخاص قادرين على دفعها".

أما بالنسبة للبروتوكولين الملحقين باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية سنة ٢٠٠٠، فقد خصص الأول لمنع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، خاصة النساء والأطفال، فى حين تضمن الثانى مقتضيات مهمة لحظر النقل السرى للأشخاص عبر الأرض والبحر والجو، وذلك كبديل على اقتراح الدول المستقبلة للمهاجرين والقاضى بإبرام اتفاقية دولية خاصة بالهجرة السرية، المقترح الذى حظى بدعم من المنظمة الدولية للهجرة أيضا(١٤).

فيما يخص البروتوكول المتعلق بمنع الاتجار بالأشخاص، فقد نصت المادة الثانية منه على أن موضوع البروتوكول يتأسس أساسا على مبدأى الوقاية والعقاب، وكذا الحماية وضمان المساعدة لضحايا هذا الاتجار غير المشروع، وذلك باحترام حقوقهم الأساسية، والدفع بالتعاون الدولى فى هذا الشأن إلى مستويات أرفع.

فى حين تؤكد المادة الثانية من البروتوكول المتعلق بالنقل السرى للأشخاص نفس المبادئ والمقتضيات من وقاية وعقاب على النقل السرى للأشخاص، والعمل على تنمية التعاون الدولى، مع التشديد على احترام حقوق المهاجرين ضحايا النقل السرى.

وقد سطر هذا البروتوكول أهدافا مماثلة وموحدة، تتعلق بمعاقبة المسئولين عن أعمال الاتجار والنقل السرى، مع التوصية بمساعدة الأشخاص ضحايا هذه الأعمال، وذلك بإعفائهم من المسئولية الجنائية وحمايتهم ضد المعاملات القاسية والإنسانية (المواد ٥- ٦ - ٩ - ١٩ من بروتوكول النقل السرى للأشخاص) و(المواد ٧ - ٩ - ١١ من بروتوكول الاتجار غير المشروع بالأشخاص). ويتضمن موضوع الحماية مقتضيات تهم عملية إرجاعهم (المادة ١٨ من بروتوكول النقل السرى والمادة ٨ من بروتوكول الاتجار غير المشروع بالأشخاص).

ولتحقيق أهدافهما، حدد البروتوكولان مجموعة من الوسائل، نجد على رأسها الوسائل القانونية، المتمثلة فى التزام الدول الأطراف بسن التشريعات الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف (المواد ٦ - ١٢ من البروتوكول المتعلق بالنقل السرى للأشخاص والمواد ٥ - ٦ - ٩ من البروتوكول المتعلق بالاتجار غير الشرعى بالأشخاص). كما تتحدث المادة المشتركة من البروتوكولين عن الوسائل العملية المتعلقة بالإجراءات التى يجب على الدول الأطراف القيام بها، لمنع وردع وعقاب المسئولين عن هذه الممارسات، كإجراءات مراقبة الحدود مثلا. وبتقييم المضامين والمقتضيات التى جاء بها البروتوكولان، نخلص إلى تأكيد الجانب الإيجابى. فبالرغم من الطابع الفضفاض للالتزامات التى تضمنها، فإننا نلمس من خلالهما إرادة دولية جادة للحد من الجريمة غير المنظمة عبر الحدود، خاصة الممارسات التى تنتهك حقوق المهاجرين، وكذا المجهودات الدولية لضمان حد أدنى من المساواة فى المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين، ضحايا النقل السرى والاتجار غير المشروع بالأشخاص(١٥).

٢- الوثائق الدولية الخاصة بحظر التمييز ومنع التعذيب :

يعتبر مبدأ عدم التمييز من أهم المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتعانى فئات المهاجرين من التمييز أكثر من غيرها من الفئات. وسعيا منها للحد من التمييز، فقد أقرت الجماعة الدولية عدة وثائق فى الموضوع، على رأسها اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى، ووثائق صادرة عن منظمة اليونسكو.

أقرت الأمم المتحدة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى سنة ١٩٦٥، وتنص المادة الأولى منها على أن "هذه الاتفاقية لا تسرى على أى تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل، بين المواطنين وغير المواطنين، من جانب أية دولة طرف فيها". وتمنع المادة نفسها "تفسير أى حكم من أحكام هذه الاتفاقية بما ينطوى على أى مساس بالأحكام القانونية السارية فى الدول الأطراف فيما يتعلق بالجنسية أو المواطنة أو التجنس، شرط خلو هذه الأحكام من أى تمييز ضد أية جنسية معينة". ويتبين من خلال هذه المادة أن الاتفاقية لا تمنع التمييز بين المواطنين والمهاجرين، وإن كانت تمنعه بين المهاجرين من جنسيات مختلفة.

وقد سبق لليونسكو أن أصدرت إعلانا بشأن العنصرية والتحيز العنصرى فى سنة ١٩٧٨ . فالمادة التاسعة من هذا الإعلان تحث الدول المستقبلة للمهاجرين على ضرورة احترام حقوقهم، وتؤكد أهمية ضمانها لتيسير اندماجهم فى المهجر وأثناء عودتهم.

فنجد المادة التاسعة، فى فقرتها الثالثة، تلح على أهمية "أن يتاح لجماعات السكان الأجنبية الأصل، وخصوصا العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الذين يسهمون فى تنمية البلد المضيف، الانتفاع من تدابير مناسبة تستهدف ضمان أمنها واحترام كرامتها وقيمها الثقافية وتيسير تكيفها مع الوسط الذى يستقبلها وكفالة الترقى المهنى لها، لكى يتمكن أفرادها لدى عودتهم إلى بلدهم الأصلى من الاندماج فيه والإسهام فى تنميته، كما ينبغى أن ييسر لأبناء هذه الجماعات تعلم لغتهم الأصلية".

بالإضافة إلى الوثائق المتعلقة بالتمييز العنصرى، سنتطرق أيضا إلى الوثائق التى تحظر التمييز فى مجالات معينة، وذلك لارتباطها بالواقع اليومى للمهاجرين. ففى ميدان التعليم، نجد

الاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز فى مجال التعليم، الصادرة عن اليونسكو سنة ١٩٦٠، ترفض في مادتها الأولى الأصل الوطنى كأحد معايير التمييز فى ميدان التعليم. وتسير فى الاتجاه نفسه المادة الثالثة، التى تنص على تعهد الدول بأن تتيح للأجانب المقيمين فى أراضيها نفس فرص الالتحاق بالتعليم التى تتيحها لمواطنيها.

أما فى ميدان العمل، فتنص المادة الأولى من الاتفاقية، الخاصة بعدم التمييز فى مجال الاستخدام والمهنة التى اعتمدتها منظمة العمل الدولية سنة ١٩٥٨، على مبدأ عدم التمييز، فيما يخص العمل، على أى أساس بما في ذلك الأصل الوطنى.

وفى مجال الضمان الاجتماعى، أقرت منظمة العمل الدولية اتفاقية بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعى سنة ١٩٥٦، والتى تلح فى المادة ٦٨ على ضرورة "تمتع المقيمين من غير المواطنين بنفس الحقوق التى يتمتع بها المواطنون فيما يخص الضمان الاجتماعى، على أنه لا يجوز وضع قواعد خاصة بشأن الإعلانات التى تمول بكاملها أو جزئها الأكبر من الأموال العامة، وبشأن النظم الانتقالية من أجل غير المواطنين ومن أجل رعاية الدولة العضو المولودين خارج أراضيها".

وفى الإطار نفسه، اعتمدت منظمة العمل الدولية سنة ١٩٦٢ اتفاقية بشأن المساواة فى المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين فى مجال الضمان الاجتماعى. وقد دعت المادة الثالثة الدول الأعضاء كافة إلى "كفالة المساواة بين الوطنيين ورعايا الدول الأخرى المرتبطة بالاتفاقية، فى التغطية الصحية والإعانات بجميع أشكالها"، مع استثناءات في المادة الرابعة. وبدورها، تدعو المادة الخامسة الدول الأعضاء إلى تمتيع رعايا الدول الأطراف الأخرى بإعانات العجز والشيخوخة، ومنح الوفاة ومعاشات إصابات العمل. فى حين تنظم المادة السادسة مسألة التعويضات العائلية للعمال الأجانب عن الأطفال المقيمين على أرض المهجر.

واختصت المادة السابعة بطريقة الاشتراك فى نظم الحفاظ على الحقوق المكتسبة أو الجارى اكتسابها لرعايا دولة عضو، والعاملين فى دولة عضو أخرى(١٦).

أما بالنسبة لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من المعاملات القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، الصادرة سنة ١٩٨٤، فقد أقرت حقوقا مشتركة بين المواطنين والأجانب، وكذا أقرت أحكاما أخرى خاصة بالأجانب. حيث تنص المادة الثالثة على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أى شخص أو تعيده أو تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون معرضا لخطر التعذيب". بينما تنص المادة السادسة على "ضرورة احترام الدول لحقوق المحتجزين خصوصا الأجانب، وذلك بالاتصال فورا بأقرب ممثل مختص للدولة التى ينتمى إليها، أو ممثل الدولة التى يقيم فيها عادة، إذا كان بدون جنسية. كما يجب إخبار الدولة المعينة باحتجاز الشخص وظروف اعتقاله، مع رفع النتائج والإفصاح عن النية فى ممارسة الولاية القضائية".

إقرار حقوق المهاجرين فى الصكوك الدولية الخاصة بالهجرة:

فى سبيل احتواء المشاكل المترتبة عن الهجرة بأوضاعها المختلفة، اهتدى المجتمع الدولى إلى التفكير فى صياغة حلول قانونية لقضايا المهاجرين أينما كانوا، معتبرا حقوقهم مسألة إنسانية من الدرجة الأولى. فقد ترجم هذا التوجه إلى اعتماد اتفاقيات دولية منصبة كليا على الهجرة، منها الصادرة عن الأمم المتحدة، كالاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ومنها الصادرة فى إطار منظمة العمل الدولية كاتفاقيتى ٩٧ و١٤٣.

أولا- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم:

تعد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الصادرة سنة ١٩٩٠، محور الحماية الدولية للمهاجرين، والتى جاءت بغرض رد الاعتبار للإنسان المهاجر المحروم من التمتع بأهم الحقوق الإنسانية الأساسية، وذلك فى إطار مقاربة عالمية ذات طابع شمولى. إلا أن تلكؤ دول الاستقبال الرئيسية عن التصديق عليها ساهم فى محدودية آثارها القانونية.

تقرر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، رسميا، مسئولية الدول المهاجر إليها عن احترام حقوق المهاجرين وضمان حمايتهم. وتنص الاتفاقية على مجموعة من المعايير الدولية الملزمة، تتناول معاملة المهاجرين الحائزين للوثائق اللازمة والمهاجرين غير الحائزين لها على السواء، ورعايتهم وضمان حقوق الإنسان الخاصة بهم، فضلا عن التزامات ومسئوليات الدول الأصلية وانتهاك حقوق الإنسان التى يتعرض لها المهاجرون، الذين يشكلون مجموعة سكانية ضعيفة(١٧).

وتتكون هذه الاتفاقية من ديباجة و ٩٣ مادة، موزعة إلى تسعة أجزاء، وهكذا جاء فى الديباجة أن الدول الأطراف تضع فى اعتبارها حالة الضعف، التى كثيرا ما يجد العمال المهاجرون وأفراد أسرهم أنفسهم فيها، بسبب بعدهم عن دول المنشأ، والصعوبات التى يمكن أن تصادفهم، والناشئة عن وجودهم فى دولة العمل، وهى مقتنعة بأن حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لم يعترف بها بقدر كاف فى كل مكان، وبأنها تتطلب لذلك حماية دولية مناسبة.

جاءت هذه الاتفاقية بمنظور شمولى(١٨)، فهى تهدف إلى تعزيز وحماية حقوق العمال المهاجرين وعائلاتهم، ولا تقتصر على العمال المسجلين، أى المهاجرين الملتزمين بالقانون المحلى، بل تسرى كذلك على الأشخاص الذين لا يحصلون على تصاريح قانونية للإقامة والعمل أو من فقدوا هذه التصاريح. حيث حددت الاتفاقية نطاق تطبيقها، وقدمت تعريفا دوليا لمختلف فئات العمال المهاجرين، إذ تنص المادة الأولى من الاتفاقية على أنه:

- "تنطبق هذه الاتفاقية، باستثناء ما ينص عليه خلافا لذلك

فيما بعد، على جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم دون تمييز من أى نوع، مثل التمييز بسبب الجنس، أو العنصر، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو المعتقد، أو الرأى السياسى، أو غيره، أو الأصل القومى والعرقى، أو الاجتماعى، أو الجنسية، أو العمر، أو الوضع الاقتصادى، أو الملكية، أو الحالة الزوجية، أو المولد، أو أى حالة أخرى".

- وتنطبق هذه الاتفاقية خلال جميع مراحل عملية هجرة العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وتشمل هذه العملية التحضير للهجرة والمغادرة والعبور وفترة الإقامة بكاملها ومزاولة نشاط مقابل أجر فى دولة العمل، وكذلك العودة إلى دولة المنشأ أو دولة الإقامة العادية".

ويتعلق الجزء الأول من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بنطاق تطبيق هذه الاتفاقية، وبتعريف بعض المصطلحات والمفاهيم، مثل العامل المهاجر، وهو "الشخص الذى سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطا مقابل أجر فى دولة ليس من رعاياها"، بالإضافة إلى تعريفات أخرى مثل عامل الحدود، والعامل الموسمى، والعامل المتجول، والعامل لحسابه الخاص (المادة ٢)، بينما تتناول المادة الرابعة مفهوم أفراد الأسرة.

ويؤكد الجزء الثانى من هذه الاتفاقية الدولية عدم التمييز فى الحقوق، ويعد هذا المبدأ أساسيا للحد من مظاهر العنصرية وكراهية الأجانب(١٩)، ولهذا المبدأ أهمية قصوى لو تم اعتماده من قبل بلدان المهجر، إذ من شأنه أن يضع حدا للخطابات الداعية إلى الحقد والكراهية والعنصرية ومعاداة الأجانب.

ويركز الجزء الثالث من الاتفاقية على حقوق الإنسان بالنسبة لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، كتلك التى نص عليها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين. ويتطرق الجزء الرابع إلى حقوق أخرى للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الحائزين للوثائق اللازمة أو الذين فى وضع نظامى. أما الجزء الخامس، فيعالج المقتضيات المطبقة على فئات خاصة من العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، كعمال الحدود والعمال الموسميين ... الخ، والذين تم تعريفهم فى الجزء الأول من الاتفاقية.

أما مواد الجزء السادس، فتنص على ضرورة تعاون الدول الأطراف لتحسين الظروف ومعالجة المسائل المتعلقة بالهجرة الدولية للعمال وأفراد أسرهم، ويعد الجزء السابع من أهم أجزاء الاتفاقية لتناوله مسألة تطبيق وإعمال الحقوق الواردة فى الاتفاقية على أرض الواقع، بحيث ينص على إنشاء لجنة تشرف على تنفيذ مقتضيات هذه الاتفاقية.

ويتضمن الجزء الثامن أحكاما عامة، بخصوص شروط تطبيق بنود الاتفاقية، مثل تعهد كل دولة طرف باعتماد ما يلزم من التدابير التشريعية وغيرها لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية (المادة ٨٤). كما ينص الجزء التاسع والأخير على أحكام ختامية تهم إجراءات توقيع الاتفاقية والتصديق عليها والانضمام إليها ودخولها حيز التنفيذ، والانسحاب منها، وإبداء التحفظات.

يتبين مما سبق أن الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم - التى تستند إلى الصكوك الدولية الأساسية فى ميدان حقوق الإنسان، والتى تهدف إلى ضمان المساواة فى الحقوق بين العمال المهاجرين والمحليين وتطبيق حقوق الإنسان الأساسية - تشكل فى الوقت نفسه تقدما مهما فى سبيل الدفاع عن الحقوق الأساسية للعمال المهاجرين الوافدين، عن طريق الهجرة القانونية أو غير القانونية وحقوق أسرهم، وذلك من خلال تغطية جميع مراحل وأبعاد عملية الهجرة من البلد الأصلى إلى بلد العمل(٢٠).

إن الأثر القانونى للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لا يزال محدودا. فبالرغم من إصدارها منذ سنة ١٩٩٠، إلا أنها لم تدخل حيز التنفيذ إلا فى عام ٢٠٠٣. فإن قام ما يقارب ٤٠ دولة، غالبيتها من دول المنشأ، بالتصديق على هذه الاتفاقية(٢١)، فإن العديد من الدول المستقبلة للعمال المهاجرين لم تصدق أو توقعها، خاصة تلك التى تستقطب أغلب العمال المهاجرين، فى أوروبا أو أمريكا الشمالية أو فى دول أخرى كاليابان واستراليا ودول الخليج.

وترى بعض الدول الغربية أن تشريعاتها الوطنية تحمى أساسا العمال المهاجرين، وأن التصديق على الاتفاقية الدولية مسألة غير ضرورية وغير مجدية(٢٢)، إضافة إلى عدة تبريرات تجد أغلبها فى الواقع العملى، تفسر تلكؤ هذه الدول عن التصديق أو الانضمام إلى الاتفاقية. ويمكن تلخيص هذه التبريرات فيما يلى:

- اهتمام هذه الدول المستقبلة فقط بإنتاجية العمال المهاجرين، بدل الاهتمام بحماية حقوقهم وحقوق أفراد أسرهم، وهذا ما يفسر عدم التصديق وبالتالى ضعف الحماية الدولية فى مجال حقوق الإنسان. والواقع أن التخوفات التى تستند عليها هذه الدول لعدم التصديق على الاتفاقية غير مقنعة وغير مقبولة، لأن الاتفاقية ليست إلا آلية لكفالة واحترام حقوق الإنسان المهاجر(٢٣).

- وبنفس الروح البراجماتية، نجد أن ثمة قناعة لدى الدول المستقبلة للمهاجرين تقول بأولوية تكثيف الجهود للحد من الهجرة السرية بدل إقرار مزيد من الحقوق للمهاجرين. وترى هذه الدول أن منح مزيد من الحقوق للمهاجرين يعنى تدفق مزيد من المهاجرين السريين، وبالتالى تنامى العنصرية ضدهم من طرف السكان المحليين، خاصة أمام تعاظم تأثير الاتجاهات السياسية المتطرفة الرافضة للهجرة، والتى ترى أن تمديد الحماية للعمال المهاجرين وأسرهم، والنص على تبسيط إجراءات التجمع العائلى وإقرار حقوق المهاجرين فى وضعية غير قانونية، من شأنه أن يغرى المهاجرين السريين بتدفقات أكثر. ولهذا، فإن عدم التصديق على الاتفاقية، حسب هذه الدول، يدخل فى صميم استراتيجية عدم تشجيع الهجرة السرية.

بقراءة متأنية لهذه التبريرات، يتبين أنها مجرد ادعاءات للتهرب من التصديق على الاتفاقية. ولا يمكن تفسير هذه الادعاءات إلا بغياب الإرادة السياسية لدى هذه الدول لمباشرة

عملية التصديق أو الانضمام، مع احتفاظها بالحق فى التحفظ على بعض المقتضيات، إن بدا لها أنها لا تضمن التوازن اللازم بين حقوق العمال المهاجرين وحقها فى مراقبة تدفق الهجرة غير الشرعية، بالحجم الذى يشكل مساسا بالسيادة الداخلية لهذه الدول(٢٤).

رغم مواكبة هذه الاتفاقية للتطورات الحديثة فى مجال الهجرة، إلا أنه يؤخذ عليها عدم الاهتمام الكافى ببعض الفئات من العمال المهاجرين، التى لا تتمتع لأسباب مختلفة بالمستوى المطلوب من الحماية. ومن هذه الفئات، نجد المهاجرين فى وضع غير نظامى وبعض الفئات الأخرى المستضعفة من العمال، خاصة العاملين فى المنازل، ومعظمهم من النساء، فضلا عن العمال المهاجرين المؤقتين.

إلى جانب ذلك، فالاتفاقية لم تتضمن أى إجراء فى نطاق التطبيق الإقليمى، أو ما يعرف بالشرط الفيدرالى، وكان لابد من الاستناد إلى معاهدة فيينا الخاصة بقانون المعاهدات من أجل تكملتها(٢٥).

ولإتمام الاتفاقية وتدارك الثغرات التى تعتريها، يمكن إصدار وثيقة تكميلية على شكل بروتوكول ملحق أو أكثر، للتنصيص على تدابير جديدة لضمان الحماية الخاصة للعمال المهاجرين الذين يمارسون أنشطة محددة زمنيا.

ثانيا- الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية :

أكدت منظمة العمل الدولية، منذ إنشائها سنة ١٩١٩ فى ديباجة دستورها، أن مصالح العمال المهاجرين من الأهداف الأولية لها، وقد ترجمت هذا الاهتمام إلى اتفاقيات وتوصيات، منها تلك الخاصة بالعمال المهاجرين، ومنها التى تهتم بالعمال بصفة عامة وتطبق بالشروط نفسها على العمال المهاجرين. وسنقتصر فى هذا الإطار على دراسة الاتفاقية رقم ٩٧ المتعلقة بالهجرة من أجل العمل، والاتفاقية رقم ١٤٣ المتعلقة بالهجرة فى ظروف تعسفية والمساواة فى المعاملة.

١- الاتفاقية رقم ٩٧ المتعلقة بالهجرة من أجل العمل :

هى اتفاقية دولية اعتمدت لتنظيم حركة اليد العاملة على الصعيد الدولى، صدرت سنة ١٩٣٩، وتم تعديلها فى سنة ١٩٤٩، ودخلت حيز التنفيذ سنة ١٩٥٢، وتتألف من ٢٢ مادة وثلاثة ملاحق، يهتم الأول بالعمال المهاجرين الذين لا يتم تعيينهم بموجب ترتيبات الهجرة الجماعية التى تنفذ تحت تنفيذ وإشراف الحكومات. أما الملحق الثانى، فيتعلق بظروف استخدام العمال المهاجرين الذين يتم استقطابهم بموجب ترتيبات الهجرة الجماعية، التى تنفذ تحت إشراف الحكومات. أما الملحق الثالث، فينص على إعفاء العمال المهاجرين من رسوم الاستيراد فيما يتعلق بالأمتعة الشخصية(٢٦).

أما بالنسبة لمضامين الاتفاقية، فإنها تطالب الدول بوضع معلومات حول قوانينها وسياساتها المتعلقة بالهجرة لدى المكتب الدولى للشغل، كما نصت على أهمية تطبيق مبادئ الحق فى التنظيم النقابى وفى المفاوضات الجماعية، وعلى المساواة بين العمال المهاجرين المقيمين بصفة قانونية مع مواطنى الدول المستقبلة، بدون تمييز قائم على أساس الجنسية أو العرق أو الدين أو الجنس، فيما يتعلق بالأجور والضمان الاجتماعى، وفى التمتع بالمزايا التى تتيحها الاتفاقيات الجماعية. أما المادة الثانية من الاتفاقية، فتتضمن قواعد عامة حول حماية العمال المهاجرين فيما يتعلق بالمعلومات والمساعدة على إقامة مؤسسات مجانية، تتجسد مهمتها فى مساعدتهم وتوجيههم وإعلامهم بالإجراءات الخاصة بتسهيل العودة وتذليل العقبات المرتبطة بها، عبر تبادل المعلومات فى مجال الهجرة، وإنشاء مؤسسات صحية بالنسبة للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والحد من الدعاية المغلوطة حول الهجرة (المادة ٣)، وكذا التنصيص على تدابير تسهل مغادرة وسفر واستقبال المهاجرين (المادة ٤) وتقديم خدمات طبية لهم (المادة ٥).

كما دعت هذه الاتفاقية الدول الأطراف إلى إبرام اتفاقيات ثنائية، باعتبارها مسألة ضرورية لإدارة الرهانات ذات الصلة. وعلى الرغم من أن إبرام اتفاقيات ثنائية لا يمثل حلا شاملا لجميع القضايا، إلا أنها تمثل حلا مفيدا لتعزيز حماية العمال المهاجرين، وخصوصا فى بعض المجالات كالضمان الاجتماعى(٢٧).

إن أهمية هذه الاتفاقية تكمن فى شبه الإجماع الذى حظيت به، خاصة من قبل أهم الدول المستقبلة كفرنسا، وألمانيا، وبلجيكا، وهولندا. ومع هذا، فإن ثمة نقاطا حساسة حالت دون إعطاء الاتفاقيات الثنائية صدقية التعامل فى إطارها(٢٨). ومن بين هذه النقاط، نجد أن المادة ١٠ لم تحدد طبيعة المهاجر المعنى بالاتفاقية، هل هو الأجنبى الذى دخل دولة المهجر بصفة قانونية؟ أم الأجنبى غير القانونى الذى سويت وضعيته بعد مدة طويلة من الإقامة؟ أم هو الأجير الذى تعاقد مع أحد المشغلين الأجانب؟ وكذا مدى إلزامية البلد المستقبل بإبرام اتفاقية مع البلد الأصلى للمهاجرين، وذلك لعدم تحديد المعايير العددية التى تفرض إبرام مثل هذه الاتفاقيات.

ومن جهة أخرى، نجد أن الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين بعض الدول الأوروبية والدول المغاربية لم تجعل منها الاتفاقية رقم ٩٧ إلا أداة قانونية تلجأ إليها حكومات دول الاستقبال، كلما ارتفع عدد المهاجرين.

وبالرغم من الحقوق التى حصنتها الاتفاقية، إلا أنها لا تطبق إلا على العمال المأجورين دون غيرهم من العمال الذين يمارسون مهنا حرة أو الذين يقومون بعمل بلا أجر، الشىء الذى يميز اتفاقية الأمم المتحدة لسنة ١٩٩٠ عن اتفاقيات منظمة العمل الدولية، فى كونها وسعت من مجال التطبيق، لتشمل فئات متعددة من العمال المهاجرين.

ولكن على العموم، ظلت هذه الاتفاقية مهمة فى تنظيم اليد العاملة وتأكيد حقوق المهاجرين، الأمر الذى جعلها تعنى البلدان المستقبلة دون غيرها، لذا لم يضطر المغرب للتصديق عليها(٢٩)

٢- الاتفاقية رقم ١٤٣ المتعلقة بالهجرة فى ظروف تعسفية والمساواة فى المعاملة :

فى سياق دولى تفشت فيه البطالة بشكل مخيف فى أوساط الدول المستقبلة للهجرة، بفعل الأزمة الاقتصادية لسنة ١٩٧٣، وانسجاما مع مبادئ منظمة العمل الدولية التى ما فتئت تؤكد أن العمل ليس سلعة، وأن الفقر فى أى مكان يشكل خطرا على الرفاه فى كل مكان(٣٠) - دعا المجلس الإدارى لمكتب العمل الدولى إلى عقد مؤتمر عام فى جنيف سنة ١٩٧٥، الذى أثمر عن إصدار الاتفاقية رقم ١٤٣ التى دخلت حيز التنفيذ سنة ١٩٧٨ . وتتكون هذه الاتفاقية من ثلاثة أجزاء:

يتعلق الجزء الأول بموضوع الهجرة فى ظروف تعسفية، ويعتبر أول محاولة دولية للتعاطى مع المشاكل المتعلقة بالهجرة السرية والتشغيل غير الشرعى للمهاجرين. وفى هذا الإطار، تتعهد الدول الأعضاء، بموجب المادة الأولى من الاتفاقية، باحترام الحقوق الأساسية للعمال المهاجرين، مهما تكن أوضاعهم من الناحية القانونية، والحد من التشغيل غير الشرعى، والحد من هجرة عمال تتنافى وضعيتهم مع الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية. على المستوى الدولى، دعت الاتفاقية فى مادتين ٤ و٥ الدول الأطراف إلى تبادل المعلومات بشكل منظم حول الهجرة السرية، لتتبع ومعاقبة المسئولين عنها. أما على المستوى الداخلى، فالاتفاقية تطالب الدول الأطراف بسن التشريعات الضرورية، لمعاقبة المشجعين على الهجرة السرية ومشغلى المهاجرين السريين ومنظمات الهجرة السرية.

أما الجزء الثانى، فيستمد مقتضياته من الاتفاقية رقم ١١١ الصادرة عن منظمة العمل الدولية فى سنة ١٩٥٨، التى طالبت الدول الأعضاء بالعمل على ضمان التمتع بتكافؤ الفرص فى الحقوق الأساسية، من قبيل التوظيف والضمان الاجتماعى، والحقوق النقابية، والثقافية، والحريات الفردية والجماعية، وكذا فى مجال ظروف العمل بين جميع العمال المهاجرين الذين يمارسون نفس النشاط المهنى، مهما تكن الشروط الخاصة لاستخدامهم.

وتنص الاتفاقية تحديدا على ضرورة اتخاذ التدابير الكفيلة بضمان تمتع العمال المهاجرين، المؤقتين والموسميين، بنفس مستوى الحماية الموفرة لنظرائهم من العمال الدائمين، كما تنص على توفير التدريب الكافى والملائم والإرشادات الخاصة بشأن السلامة والصحة، والإشراف على تقديم التوجيهات الضرورية للعمال المهاجرين، مع مراعاة مستوياتهم التعليمية واختلاف لغاتهم(٣١).

ورغم أن الجزء الثانى من الاتفاقية تضمن مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة لجميع المقيمين الذين دخلوا بصورة شرعية، فإن المادة ١١ تستثنى بعض الفئات المحددة من العمال المهاجرين المؤقتين من سريان هذا الجزء. فقد نصت على أن "مستخدمى منظمات أو منشآت تعمل داخل أراضى بلد ما، وقبلوا بصفة مؤقتة فى هذا البلد، بناء على طلب من صاحب عملهم لتولى وظائف أو مهام محددة ولفترة محدودة ومعينة، ويكونون ملتزمين بمغادرة ذلك البلد عند انجاز هذه الوظائف أو المهام".

أما الجزء الثالث من الاتفاقية، فيتضمن الأحكام الخاصة بإجراءات التصديق أو الانضمام إلى الاتفاقية أو الانسحاب منها، إضافة إلى أحكام ختامية.

وعموما، فقد عززت الاتفاقية رقم ١٤٣ ما جاء به البرنامج العالمى للعمل والتوصية المتعلقة بسياسة العمل لعام ١٩٦٤، آخذة فى اعتبارها شروط سوق العمل الذى يحبذ أن تكون تحت مسئوليته الأجهزة الرسمية، حسب الاتفاقيات الدولية والثنائية. وأكدت كذلك أن التمييز الذى جاء فى اتفاقية التمييز فى العمل والمهنة لسنة ١٩٥٨ لا يشمل بالضرورة التمييز حسب الجنسية(٣٢).

بيد أن المؤاخذات حول هذه الاتفاقية كثيرة، فهى تهم العمال المهاجرين دون غيرهم، كما أن تعريف العامل المهاجر ضيق جدا (المادة١١)، والشىء نفسه بالنسبة لعائلة العامل المهاجر التى لا تضم سوى زوج المهاجر وأبنائه المقيمين بطريقة شرعية فى أحسن الأحوال، مع الإشارة إلى أن قواعد هذه الاتفاقية تتصف بالمرونة شكلا ومضمونا، من أجل ضمان أكبر عدد من التصديقات، الشىء الذى لم يتحقق بسبب تباين سياسات الهجرة بين دول المنشأ ودول المهجر.

وهناك عدة تفسيرات لضعف عدد التصديقات على الاتفاقية، ذلك أن مضمون الاتفاقية لا يخدم مصالح الدول المستقبلة، فى حين أصبحت العديد من الدول مصدرا لانطلاق المهاجرين فى ظل العولمة، وهذا يتجاوز قدرة الدول على السيطرة على التيارات الهجروية، إذ أصبحت هذه الميكانيزمات القانونية الخاصة بحماية المهاجرين لا تشكل سوى إطار تشريعى جنينى(٣٣).

ولابد من التذكير بالاقتراح الذى طرح فى سياق مناقشة الدراسة الاستقصائية العامة فى لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير الدولية فى سنة ١٩٩٩، والذى يرمى إلى مراجعة الاتفاقية رقم ١٤٣ مراجعة كاملة، والعمل على دمجها مع الاتفاقية رقم ٩٧ فى اتفاقية واحدة، تراعى التطورات والمتغيرات التى تشهدها ظاهرة الهجرة الدولية(٣٤).

الهوامش :

١- محمد شريف بسيونى، الوثائق الدولية لحقوق الإنسان، مطابع الشرق، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٢٣.

2- Danielle LOCHAK, trangers de quelle droit, presse universitaire de France, 1985, p 82.

٣- فى أغلب الحالات، يكون حق الملكية مشروطا بالنسبة للمهاجر، نظرا لكونه أجنبيا.

٤- فى الواقع، نجد الكثير من الدول المستقبلة للمهاجرين تقصى الأجانب من بعض الأعمال، على اعتبار أنها غير ملزمة بتوفير العمل إلا لرعاياها فقط، وهذا انتهاك صارخ للحقوق المترتبة عن العمل، التى تلزم هذه الدول بالتعامل بالمساواة ودون تمييز بين مواطنيها والأجانب.

لمزيد من التفاصيل، انظر: محمد الروبى، عمل الأجانب، دار النهضة، لبنان، ٢٠٠٣، ص١٤.

٥- الشافعى محمد بشير، قانون حقوق الإنسان، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٥، ص٥٠.

٦- حقوق الإنسان، مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٣، الجزء الأول، ص٢٨.

٧- نفس المرجع، ص١١.

٨- خديجة بوتخيلى، الدينامية الجديدة للهجرة فى ظل العولمة .. المغرب نموذجا، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية الحقوق، وجدة، ٢٠٠٥، ص٥٤.

٩- محمد البزاز، الحماية الدولية للمهاجرين .. حالة المهاجرين المغاربيين فى أوروبا، دفاتر مركز الدراسات والأبحاث حول حركات الهجرة المغاربية، العدد ٨، مايو ٢٠٠٦، ص١٧.

10- Frederic SUDRE, la Convention Europenne des Droits de l'Homme: Que Sais-Je?, Presse Universitaire de France, Paris, 1990, p 104.

١١- هند هانى، الحماية الدولية للمهاجرين العرب .. حالة المهاجرين المغاربة، مجلة المستقبل العربى، عدد ٢٧٢، أكتوبر ٢٠٠٢، ص١٢١.

١٢- محمد البزاز، مرجع سابق، ص١٨.

١٣- خديجة بوتخيلى، مرجع سابق، ص٤١.

14- Abdelhak JANATI-IDRISSI, la Coopration Internationale Contre la Criminalit en Mer, Revue Marocaine des Etudes Internationales, N 8, 2000, p 21

15- Organisation Internationale de Migration, Migration et Protections des Droits del'Homme,O.I.M2005.

١٦- محمد شريف بسيونى، مرجع سابق، ص١١٧.

١٧- محمد البزاز، مرجع سابق، ص١٩.

18- M.Cl. FOBLETS D.VANHEULE et S. LOONES, la Convention Internationale de l'ONU de 1990: les Consquences Juridiques d'une Ratification Belge, 2003, p 12.

19- A/conf981./21: Report of the World Conference against Racism Racial, Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Durban, 31 august - 8 September, 2001, p 5-52.

٢٠- محمد البزاز، مرجع سابق، ص٢١.

٢١- وهى: المغرب، الجزائر، ليبيا، موريتانيا، مصر، سوريا، سيشل، كولومبيا، الفلبين، أوغندا، سريلانكا، السنغال، البوسنة والهرسك، الرأس الأخضر، أذربيجان، المكسيك، غانا، غينيا، بوليفيا، أوروجواى، بيليز، الإكوادور، السلفادور، جواتيمالا، مالى، البيرو، اللسوتو، بوركينا فاسو، شيلى، هندوراس، قيرغيزستان، طاجيكستان، تيمور الشرقية، تركيا.

22- UNESCO, la Convention des Nations Unies sur les Droits des Migrants, Septembre 2003, p 3.

٢٣- خديجة بوتخيلى، مرجع سابق، ص٢٦.

٢٤- لمزيد من التفاصيل، انظر:

- O.I.M, op.cit, p 80

25- Khadija ELMADMAD, la Convention Internationale sur la Protection des Droits de tous les Travailleurs Migrants et Membres de leur Famille, Revue Marocaine des Etudes Internationales, N 2, Janvier 1999, p 147.

٢٦- هند هاني، مرجع سابق، ص١١٩.

٢٧- خديجة بوتخيلي، مرجع سابق، ص٣١.

٢٨- وفاء بنفضول، الإشكالية القانونية لعودة وإعادة اندماج العمال المهاجرين المغاربة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق، الرباط، ١٩٩٦، ص٨٤.

٢٩- راجع أحمد بنكوكوس، السياسة الخارجية المغربية واتفاقية الشغل الثنائية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق، الرباط، ١٩٧٩، ص٨٤-٩٠.

٣٠- لمزيد من التفاصيل، انظر موقع منظمة العمل الدولية على الإنترنت:

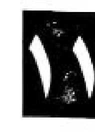
- www.ilo.org

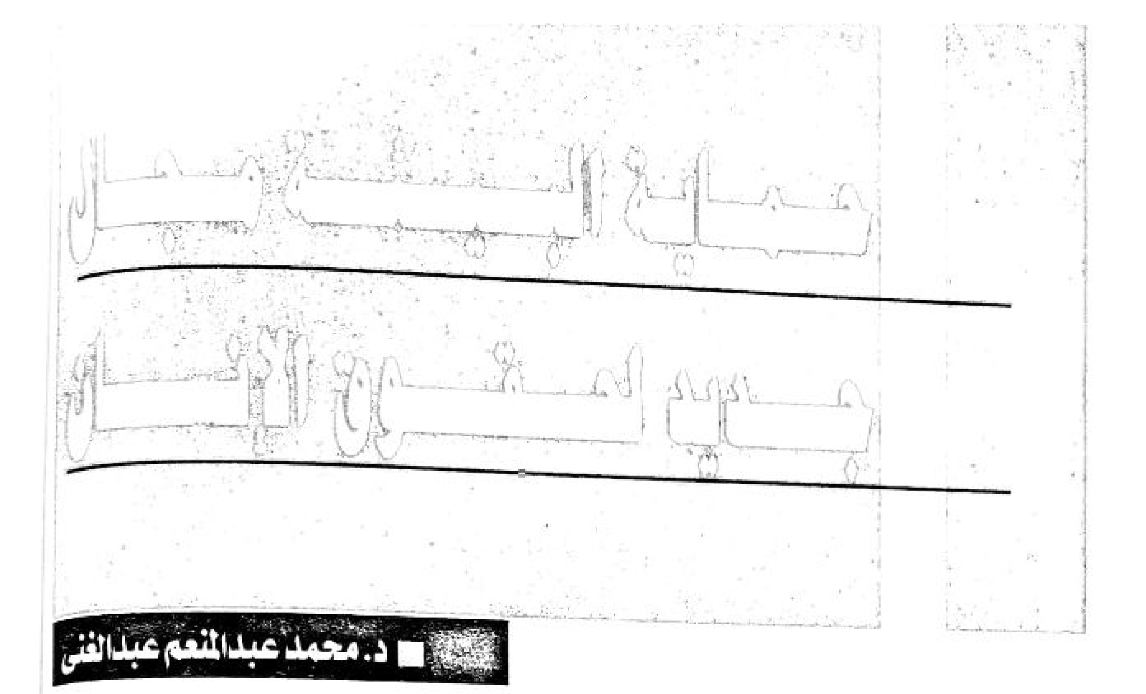
٣١- خديجة بوتخيلي، مرجع سابق، ص٣٣.

32- Halima EMBAREK WARZAZI, La Protection Internationale des Migrants, Papier Present au Colloque International: Droits de l'Homme et Communaut Marocaine a l'etranger, sujette par la ministre charge des droits de l'Homme? 23-26 Novembre 1998, p.17.

33- Garnier PHILIPE, Evaluation de l'application des normes internationales de l'O.I.T en matire de protection des droits des travailleurs migrants, au colloque international: Droits de l'Homme et Communaut Marocaine a l'etranger, Tanger, de 23 26 novembre 1998, p 34.

٣٤- مكتب العمل الدولي، تقرير اللجنة المعنية بتطبيق المعايير، الدورة ٨٧، جنيف ١٩٩٩، الفقرة ١٧٤.





■ د. محمد عبدالمنعم عبدالغنى

لا مراء، فى ظل الوضع الراهن للنظام القانونى الدولى، فى أن هناك حقا جديدا قد تم الاعتراف بميلاده، وصار من حقوق الإنسان الأساسية، وهو الحق فى البيئة السليمة.

ويلاحظ أن هذا الحق يندرج فى نطاق فئة الحقوق الحديثة، كالحق فى الانتفاع بموارد التراث المشترك، والحق فى السلام.

لقد أضحت البيئة(١) محلا للاهتمام على المستويين الوطنى والدولى، فالبيئة - باعتبارها تراثا مشتركا للإنسانية- تستحق كل اهتمام ودراسة. فقد صارت البيئة بمثابة المرض المزمن للمدنية المعاصرة ولحضارتها الصناعية والتقنية، واتخذ تلوث البيئة صورة ماثلة فى كل مكان وفى كل شئ: فى الهواء، والماء، والبحار، والمواد الغذائية وغيرها. وترتيبا على ذلك، فقد أصبحت حماية البيئة والطبيعة والحياة اليومية للسكان أمرا ضروريا.

وإزاء هذه التحديات، لم يتوان القانون الدولى العام عن البدء فى سن قواعد دولية للتعامل مع البيئة.

وحرى بالذكر أن التصدى لمعرفة القواعد الدولية لحماية البيئة يصطدم بعقبتين، تتمثل الأولى فى التطور المتلاحق والمذهل فى اكتشاف أبعاد ومجالات جدية للمخاطر التى تواجه البيئة وسبل معالجتها. فبعد أن كان الاهتمام ينصب على التلوث، وتدهور البيئة، أضحى هذا الاهتمام يشمل أمورا أخرى كالمطر الحمضى، وتآكل طبقة الأوزون، وتغير المناخ، والحفاظ على التنوع الحيوى، والنفايات ... الخ.

أما العقبة الأخرى، فتتمثل فى التعدد المقترن بالقواعد الدولية المتعلقة بالبيئة من حيث السريان. فهنالك قواعد عالمية وأخرى إقليمية، ومن حيث أدوات التكوين، ثمة اتفاقيات دولية وقرارات ملزمة، وأخرى غير ملزمة من توصيات استرشادية، وبرامج العمل، وإعلانات المبادئ(٢).

وتجدر الإشارة إلى أن الجهود التى تبذل فى حماية البيئة وصيانتها فى إطار التشريعات والقوانين الداخلية لا يمكن أن تؤتى أكلها، وذلك ما لم تقترن بجهود على صعيد آخر هو صعيد العلاقات الدولية، لأن البيئة من المجالات التى يبدو فيها الارتباط وثيقا إلى أقصى مدى بين القانونين الداخلى والدولى.

وسوف يكون تناولى لهذا الموضوع الحيوى والمهم من خلال محاور ثلاثة، يخصص أولها لتعريف مفهومى البيئة والتلوث، بينما يخصص ثانيها لبيان دور التشريعات والاتفاقيات الدولية فى حماية البيئة.. وأخيرا يخصص الثالث لبيان ودراسة المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية.

أولا- المقصود بمفهوم البيئة :

١- التعريف بمفهوم البيئة :

لقد ظهر اصطلاح Ecology منذ القرن التاسع عشر، وذلك ليعبر عن ذلك الفرع من فروع العلم الذى يبحث فى علاقة الكائن بالبيئة(٣). ويلاحظ أن المفهوم الدقيق لكلمة البيئة لا يزال غامضا للكثيرين، لاسيما وأنه ليس هناك تعريف واحد محدد، يبين ماهية

(*) خبير القانون الدولى والعلاقات الدولية، مصر.

Scanned with CamScanner

البيئة. فهناك العديد من محاولات تعريف البيئة، وتحديد مفهومها. فقد قيل إنها "مجموعة العناصر الطبيعية والعناصر التى تمارس فيها الحياة الإنسانية". وقيل كذلك إنها "كل مكونات الوسط الذى يتفاعل معه الإنسان مؤثرا ومتأثرا"، أو إنها "الإطار الذى يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بنى البشر"(٤).

أيضا تعرف البيئة بأنها "مجموعة العوامل الطبيعية الكيميائية والحيوية والعوامل الاجتماعية التى لها تأثير مباشر أو غير مباشر، حال أو مؤجل، على الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية".

وأخيرا، يعرف بعض الفقه البيئة اصطلاحا بأنها المحيط المادى الذى يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته(٥).

ويعرف علم البيئة الحديثة (الإيكولوجيا Ecology) البيئة بأنها "الوسط أو المجال المكانى الذى يعيش فيه الإنسان، بما يضم من ظاهرات طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها".

وبعبارة أخرى، فالبيئة هى كل ماتخبرنا به حاسة السمع والبصر والشم والتذوق واللمس، سواء أكان هذا من خلق الله سبحانه وتعالى (الظاهرات الطبيعية) أم من صنع الإنسان (الظاهرات البشرية). وقد أوجز إعلان مؤتمر البيئة البشرية، الذى عقد فى استوكهولم عام ١٩٧٢، مفهوم البيئة بأنها "كل شئ يحيط بالإنسان"(٦).

٢- التعريف بمفهوم التلوث :

لم تتفق الكتابات التى تعرضت لمفهوم التلوث على تحديد دقيق ومحدد للمقصود به.

فالبعض يعرف التلوث بأنه "وجود أى مادة أو طاقة فى البيئة الطبيعية بغير كيفيتها أو كميتها، أو فى غير مكانها أو زمانها، بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان فى أمنه أو صحته أو راحته"(٧).

وتجدر الإشارة إلى أن من التعريفات الشائعة التى تلقى قبولا لدى جانب كبير من الفقه التعريف الذى أقرته منظمة الأمن والتنمية الاقتصادية

Organization De Coopration et Dveloppement Economique (OCDE)

والذى يقرر أن التلوث هو "قيام الإنسان مباشرة أو بطريق غير مباشر بإضافة مواد أو طاقة إلى البيئة، تترتب عليها آثار ضارة يمكن أن تعرض صحة الإنسان للخطر، أو تمس بالموارد البيولوجية أو الأنظمة البيئية على نحو يؤدى إلى التأثير على أوجه الاستخدام المشروع للبيئة".

ويلاحظ أن مجلس أوروبا قد أقر فى عام ١٩٦٨ تعريفا لتلوث الهواء يقرر أنه "يوجد تلوث للهواء حينما يوجد به مادة غريبة، أو يوجد خلل كبير فى نسبة مكوناته على النحو الذى يمكن أن يؤدى إلى آثار ضارة أو إيذاء أو تضرر".

كذلك، فقد احتوت إحدى وثائق مؤتمر استكهولم للبيئة على تعريف واضح وبسيط للتلوث فحواه "تؤدى النشاطات الإنسانية بطريقة حتمية إلى إضافة مواد ومصادر للطاقة إلى البيئة، على نحو يتزايد يوما بعد يوم، وحيثما تؤدى تلك المواد أو تلك الطاقة إلى تعريض صحة الإنسان ورفاهيته وموارده أو يحتمل أن تؤدى إلى ذلك مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، فإننا نكون بصدد تلوث".

ويذهب بعض الفقه، وبحق، إلى أنه يتعين أنه يكون تعريف التلوث مرنا وعاما، بحيث يمكن أن يسمح مستقبلا باستيعاب أشكال وصور جديدة من التلوث، قد يكشف عنها التطور العلمى والتقنى الهائل والمستمر.

ثانيا- دور التشريعات والاتفاقيات الدولية فى حماية البيئة :

لا شك فى أن المحافظة على البيئة وصيانتها مسئولية المجتمع الدولى بأسره، وأن أى خلل فيها تنعكس آثاره سلبا على الجميع دون تفرقة. والأمثلة على ذلك كثيرة، فما حدث من تسرب إشعاعى من مفاعل تشيرنوبل بالاتحاد السوفيتى السابق قد تأثر به المجتمع الدولى ككل.

لقد باتت بيئة الإنسان مهددة بالأخطار التى تحدق بها، وعلى رأسها أخطار التلوث، تلك الظاهرة الخطيرة التى باتت تهدد البيئة البحرية، والهواء ومياه الأنهار والبحيرات.

ولذلك، فقد بدأت الدول تدرك وتعى تماما الأخطار المحدقة بالبيئة، وبادرت إلى العمل على دعم قوانينها الداخلية، أو - بعبارة أخرى- تشريعاتها الوطنية فى هذه المجالات، فضلا عن اعتماد البرامج والخطط اللازمة لحماية البيئة وصيانتها فى نطاق اختصاصها الإقليمى، ووضع بعض القوانين واللوائح الجديدة فى مجال البيئة.

وجدير بالذكر أن الجهود الرامية إلى حماية البيئة على صعيد الاختصاص الداخلى، وفى إطار التشريعات والقوانين الوطنية للدول، لا يمكن أن تؤتى ثمارها، ما لم تقترن بجهود على صعيد العلاقات الدولية.

وترتيبا على ذلك، فإن أية جهود ترمى إلى حماية البيئة من قبل الدول أعضاء المجتمع الدولى سيكون أثرها محدودا للغاية، ما لم تقترن بجهود دولية لدرء الأخطار التى تهدد البيئة على المستوى الدولى.

حماية القانون الدولى للحق فى البيئة فى ضوء الاتفاقيات الدولية :

(Le droit à l'environnment)

يلاحظ أن الاتفاقيات والوثائق الدولية قد أقرت صراحة بحق الإنسان فى البيئة، وذلك فى إشارات واضحة لا لبس فيها تقرر للإنسان بوصفه كذلك حقا فى بيئة سليمة خالية مما يضر به. ومن أهم النماذج التى تقرر ذلك "الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" لعام ١٩٦٦، والتى جاء بمادتها الثانية عشرة:

١- تقر الدول الأطراف فى الاتفاقية الحالية بحق كل فرد فى التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية.

٢- تشمل الخطوات التى تتخذها الدول الأطراف فى الاتفاقية الحالية للوصول إلى تحقيق كلى لهذا الحق ماهو ضرورى من أجل:

(أ) العمل على تخفيض نسبة الوفيات فى المواليد وفى وفيات الأطفال من أجل التنمية الصحية للطفل.

(ب) تحسين شتى الجوانب البيئية والصحية.

The improvement of all aspects of environmental and industrial hygiene

(ج) الوقاية من الأمراض المعدية والمتفشية والمهنية ومعالجتها وحصرها.

(د) خلق ظروف من شأنها أن تؤمن الخدمات الطبية والعناية الطبية فى حالة المرض.

ويبين بكل وضوح وجلاء من هذا النص القانونى الملزم مدى الربط الواضح بين صحة الإنسان والبيئة، وإلزام الدول بالعمل على تحسين البيئة، على نحو يهيئ للإنسان التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية، وهو ما يتضمن اعترافا صريحا بحق الإنسان فى بيئة سليمة.

أيضا على الصعيد الدولى، فقد نص الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٦٩ ، حول التقدم والإنماء فى الميدان الاجتماعى، فى المادة ١٣ منه على أنه" يجب أن يستهدف التقدم والإنماء الاجتماعى التحقيق التدريجى للأهداف الرئيسية ، ومنها حماية البيئة البشرية وتحسينها".

ثم جاء بعد ذلك مؤتمر الأمم المتحدة الأول حول "البيئة الإنسانية" الذى عقد فى استكهولم بالسويد عام ١٩٧٢، وقد طرح فى هذا المؤتمر تساؤل رئيسى ، فحواه: هل للإنسان حق فى بيئة سليمة ومتوازنة؟ أو- بعبارة أدق- هل أصبحت البيئة حقا من حقوق الإنسان؟

لقد تكفل إعلان استكهولم(٨) بالإجابة على هذا التساؤل المهم وذلك فى أول مبدأ من مبادئه، إذ أكد أن "للإنسان حقا أساسيا فى الحرية والمساواة، وظروف حياة ملائمة فى بيئة يسمح له مستواها بالعيش فى كرامة ورفاهية، وأن على الإنسان واجبا مقدسا لحماية وتحسين بيئته من أجل أجيال الحاضر والمستقبل".

وجدير بالذكر أن وضع ذلك المبدأ فى صدر المبدأ الأول من مبادئ الإعلان أمر له دلالته، فهو يفصح عن النظرة التى نظرت بها الوفود إلى حق الإنسان فى بيئة سليمة متوازنة لصالح أجيال الحاضر والمستقبل، والارتقاء بذلك الحق ليوضع فى مصاف حقوق الإنسان الأساسية فى الحرية والمساواة، والتحرر من سياسات التمييز والفصل والتفرقة العنصرية، وكافة أشكال السيطرة الأجنبية أو الاستعمارية.

وقد جاء فى الكلمة الافتتاحية التى ألقاها سكرتير عام المؤتمر قوله: "إننا نجتمع اليوم بهدف تأكيد مسئوليتنا المشتركة نحو مشكلة تتعلق بالبيئة المحيطة بالكرة الأرضية التى نتحمل جميعا ماقد يصيبها".

وقد انتهى المؤتمر إلى إقرار مجموعة من المبادئ العامة والتوصيات التى تشكل فى مجموعها خطة عمل مستهدفة، يتعين على الدول والمنظمات الدولية المتخصصة أن تتبعها، وتأتى فى مقدمتها ضرورة العمل على حماية البيئة من التلوث والتعاون الدولى لتحقيق هذا الهدف.

يبدو جليا، ولأول وهلة، لمن يتفحص الإعلان الصادر عن هذا المؤتمر، خاصة ما جاء بفقراته الأولى، أن حماية البيئة والمحافظة عليها من خطر التلوث أصبحت من المسائل التى تهم البشرية كلها، والتى لا بد من بذل كل الجهود الدولية الممكنة لتفادى الأخطار المحدقة بها، والسيطرة على ما يحيط بها من عوامل التدهور والفناء.

وقد ألح الإعلان إلى أن: "الإنسان هو ثمرة البيئة وهو مبدعها فى نفس الوقت. وبفضل التطور السريع والحاسم فى العلم والتكنولوجيا، فقد أصبح الإنسان قادرا على تغيير بيئته بوسائل متعددة لم يسبق لها مثيل".

وطالب المؤتمر الحكومات والشعوب بتوحيد جهودها للمحافظة على البيئة الإنسانية وتحسين مستواها لمصلحة الجنس البشرى والأجيال القادمة.

وتجدر الإشارة إلى أن المبادئ والتوصيات التى تضمنها هذا الإعلان(٩) قد جاءت مؤكدة لهذا الاتجاه. وأوضحت بصفة خاصة ضرورة التزام الدول بحماية البيئة الإنسانية والمحافظة عليها من خطر التلوث، وأن هذا الالتزام يجب أن يترجم إلى واجبين، هما:

- واجب اتخاذ الإجراءات الداخلية اللازمة لمنع حدوث تلوث يصيب البيئة الإنسانية.

- وواجب التعاون مع الدول الأخرى والمنظمات المتخصصة فى هذا المجال، مع تأكيد المسئولية الدولية عن أية أضرار قد تصيب البيئة الإنسانية، نتيجة للأنشطة التى تقوم بها الدولة أو تحدث على إقليمها أو تحت إشرافها.

أيضا، فقد نص الميثاق الإفريقى لحقوق الإنسان، الصادر فى نيروبى فى ١٨ يونيو ١٩٨١ فى المادة ٢٤، على أن "لكل الشعوب الحق فى بيئة مرضية وشاملة وملائمة لتنميتها".

وتضيف المادة الأولى من الميثاق العالمى للطبيعة، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢٨ أكتوبر عام ١٩٨٢،: "للإنسان حق أساسى فى الحرية والمساواة وفى ظروف معيشة مرضية وفى بيئة محيطة تسمح له بالحياة بكرامة ورفاهية، وعلى الإنسان واجب مقدس فى حماية وتحسين البيئة للأجيال الحاضرة والمستقبلية".

كذلك، فقد جاء بمشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعب فى الوطن العربى فى المادة ١٨ منه أن "لكل إنســان الحق فى أن يعيش فى بيئة ملائمة خالية من التلوث".

كما عقد مؤتمر الأمم المتحدة الثانى حول "البيئة والتنمية" فى مدينة ريو دى جانيرو بالبرازيل عام ١٩٩٢، متخذا شعارا له "البيئة والتنمية". وقد أعرب السيد/ موريس سترونج M. Strong الأمين العام للمؤتمر(١٠) عن الأمل فى أن يكون المؤتمر نقطة تحول فى السياسة البيئية الدولية، وخطوة جادة نحو إنقاذ كوكب الأرض وصيانة بيئته من التدهور والاستنزاف غير الرشيد والجائر لموارده، وذلك تأكيدا لحق جميع المخلوقات البشرية فى حياة سليمة ومثمرة بالانسجام مع الطبيعة.

وحرى بالذكر أن المؤتمر المذكور قد أسفر عن إبرام عدة اتفاقيات مهمة، منها اتفاقية تغيير المناخ، واتفاقية التنوع الحيوى أو البيولوجى. كما دعا المؤتمر إلى إبرام اتفاقية دولية لمكافحة ظاهرة التصحر وحماية غابات العالم.

وتهدف اتفاقية التنوع الحيوى إلى تحقيق مقصدين:

الأول: ويتمثل فى صيانة التنوع البيولوجى، باستخدام عناصره على نحو قابل للاستمرار.

الثانى: ويتمثل فى التقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدام الموارد الجينية ونقل التكنولوجيا ذات الصلة.

وقد عقد المؤتمر الدولى للسكان بالقاهرة فى الفترة من ٥ إلى ١٣ سبتمبر عام ١٩٩٤، تحت رعاية الأمم المتحدة. وقد تمخض عن تبنى برنامج عمل احتوى على خمسة عشر مبدأ وعدد من التوصيات، تشكل ميثاقا وخطة عمل مستقبلية لعلاج قضايا السكان والتنمية الاقتصادية فى إطار شامل.

وحرى بالذكر أنه قد كان من المتوقع أن يتطرق المؤتمر إلى تأكيد حق الإنسان فى البيئة السليمة المتوازنة، بحسبان أن تلك البيئة هى المنطلق إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة للسكان. ولكن جاءت أعمال المؤتمر خلوا من ذلك التأكيد الصريح. ومع ذلك، فإن هناك مبدأين من مجموعة المبادئ التى تبناها المؤتمر، والواردة فى الفصل الثانى، يمكن تفسيرهما على أنهما يشيران ضمنا إلى حق الإنسان فى البيئة السليمة المتوازنة.

المبدأ الأول: حيث جاء فى عجزه أن "لكل إنسان الحق فى الحياة والحرية والأمان على شخصه"، وتلك إشارة إلى الحق فى البيئة.

المبدأ الثانى: حيث جاء به "يقع البشر فى صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويحق لهم التمتع بحياة صحية ومنتجة فى وئام مع الطبيعة. والناس هم أهم وأقيم مورد لأى أمة. وعلى البلدان أن تضمن إتاحة الفرصة لكل الأفراد لكى يستفيدوا إلى أقصى حد من إمكاناتهم، ولهم الحق فى مستوى معيشى لائق لأنفسهم ولأسرهم، بما فى ذلك ما يكفى من الغذاء والكساء والإسكان والمياه والمرافق الصحية".

إذن، يبين بكل وضوح وجلاء من عبارات ذلك المبدأ أنه يجب ضمان وكفالة تمتع الأفراد بحياة صحية ومنتجة "وتوفير ما يكفيهم" من الغذاء والكساء والمياه والمرافق الصحية، وهى أمور لا تتم إلا من خلال البيئة ومواردها الطبيعية.

ومما يدل على ذلك أن صياغة المبدأ قد حرصت على الإشارة صراحة إلى أن تلك الأمور يجب أن تتم "فى وئام مع الطبيعة"، وهذا يعنى صراحة أن الحفاظ على البيئة وصيانة مواردها هما المقدمة الأولى لكفالة الحياة الصحية والمنتجة للأفراد.

ثالثا- المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية :

تعد المسئولية القانونية عن الأضرار جزءا أساسيا فى كل نظام قانونى. وفى نطاق قانون حماية البيئة، أكدت العديد من الأعمال القانونية مبدأ المسئولية عن الأضرار. فالمادة ٢٣٥ فقرة أولى من قانون البحار لعام ١٩٨٢ نصت صراحة على أن "الدولة مسئولة عن الوفاء بالتزاماتها الدولية المتعلقة بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها، وهى مسئولة وفقا للقانون الدولى".

ومن قبل، قررت المادة ٢٣٢ من القانون نفسه "تكون الدولة مسئولة عن الضرر أو الخسارة المنسوبة إليها والناشئة عن تدابير اتخذتها، وذلك فى حالة ما إذا كانت مثل هذه التدابير غير مشروعة، أو تتجاوز المطلوب بصورة معقولة".

وجدير بالذكر أنه إذا كانت تلك النصوص تتحدث عن المسئولية الدولية، فإن باقى النصوص لم تغفل مبدأ المسئولية المدنية فى الأنظمة الداخلية. فقد نصت المادة ٢٢٩ صراحة على

أنه "ليس فى هذه الاتفاقية ما يؤثر على رفع دعوى مدنية فى صدد أى ادعاء بوقوع خسارة أو ضرر نتيجة لتلوث البيئة البحرية". ويبين من هذا النص أنه يوضح مبدأ المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية فى النطاق الوطنى لكل دولة، ودون أن يخل ذلك بإمكان تحريك المسئولية الدولية ضد الدولة التى ارتكبت النشاط الضار، إذا توافرت الشروط المعروفة فى القانون الدولى.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الدولى لم يتوان بدوره عن تدعيم وتعزيز مبدأ المسئولية عن الأضرار البيئة. ففى قضية مصنع صهر المعادن فى مدينة "ترايل" Trail Smelter بكندا، وبشأن طلب الولايات المتحدة الأمريكية التعويض عن الخسائر التى لحقت بالأشخاص والممتلكات فى ولاية واشنطن من جراء الأدخنة السامة التى ينفثها المصنع فى الهواء الجوى، وتنقله الرياح عبر الحدود، قررت محكمة التحكيم التى شكلتها الدولتان، بحكمها الصادر فى ١١ مارس ١٩٤١، أنه "وفقا لمبادئ القانون الدولى، ليس لدولة الحق فى أن تستعمل أو تسمح بأنشطة على إقليمها على نحو يسبب الضرر، عن طريق الأدخنة، لإقليم دولة أخرى أو للممتلكات أو للأشخاص فيه، عندما تكون الحالة ذات نتائج خطيرة ويثبت الضرر بأدلة واضحة ومقنعة". وأكدت المحكمة مسئولية كندا عن الأضرار التى أحدثتها أنشطة المصنع الكائن بأراضيها. وهو تأكيد لما سبق أن قرره الحكم الصادر فى تلك القضية بتاريخ ١٦ أبريل عام ١٩٣٨، وألزم كندا بدفع مبلغ ٧٨ ألف دولار كتعويض.

أيضا من الأعمال القانونية التى أرست مبدأ المسئولية عن الأضرار البيئية، المبدأ ٢١ من مجموعة المبادئ التى اعتمدها مؤتمر استكهولم حول البيئة عام ١٩٧٢، والذى جاء به أن "على الدولة مسئولية ضمان أن الأنشطة التى تتم داخل ولايتها أو تحت إشرافها لا تسبب ضررا لبيئة الدول الأخرى أو للمناطق فيما وراء حدود ولايتها الوطنية".

كذلك وبغية تدعيم مبدأ المسئولية الدولية عن الأضرار البيئة، فقد تطرقت لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة إلى موضوع المسئولية عن الأضرار البيئية، وذلك بمناسبة مناقشتها للمسئولية الدولية بصفة عامة.

فقد ورد بأحد تقاريرها أن القانون الدولى المعاصر قد وصل إلى الإدانة النهائية "للتصرفات التى تعرض للخطر، بنحو جسيم، الحفاظ على البيئة الإنسانية وصيانتها. إن الجماعة الدولية بكليتها، وليس فقط هذا أو ذلك ممن يكونونها، تقدر الآن فصاعدا، أن مثل تلك التصرفات أو الأفعال تخالف المبادئ التى أصبحت راسخة بعمق فى الضمير العالمى، وصارت قواعد جوهرية للقانون الدولى عموما".

نخلص من ذلك إلى أن مبدأ المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية تتحمله الدولة، وذلك وفقا لما تضمنته الاتفاقيات الدولية السالف الإشارة إليها.

خاتمة :

عرضنا فى هذا البحث للحماية الدولية التى أقرها القانون الدولى العام للبيئة، وذلك باعتبار البيئة تشكل أحد المظاهر المهمة التى يجب المحافظة عليها. وقد حاولنا الوقوف على المفهوم الدقيق لمصطلحى "البيئة والتلوث"، فتتبعنا المحاولات الفقهية المختلفة لكليهما، وموقف الاتفاقيات الدولية فى هذا الصدد.

وقد تطرقنا إلى دراسة وبحث الحماية الدولية التى قررها القانون الدولى للبيئة، وذلك من خلال الاتفاقيات الدولية المتعاقبة. وقد تبين لنا أن الاتفاقيات الدولية، وإدراكا منها لأهمية البيئة، قد أقرت صراحة بتوفير الحماية اللازمة لها، وذلك بوجود التزام دولى يقع على عاتق الدول بتوفير كافة السبل للحفاظ على البيئة وعدم الإضرار بها.

ومن ناحية أخرى، فقد أبان البحث مدى المسئولية الدولية عن الأضرار التى تلحقها الدول بالبيئة، حيث تلتزم بتعويض تلك الأضرار التى تحيق بالدول الأخرى.

وأخيرا، فإن حماية البيئة والمحافظة عليها من خطر التلوث أضحت من الأمور التى تعد بمثابة "تراث مشترك للإنسانية"، فهى من المسائل التى تهم البشرية كلها، والتى لا بد من بذل كل الجهود الدولية لتفادى الأخطار المحدقة بها، والسيطرة على مايحيط بها من عوامل التدهور والفناء.

الهوامش :

(١) د. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولى العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

(٢) د. مصطفى سلامة حسين، مصدر سابق، ص ٥٩٤-٥٩٥.

(٣) د. صلاح الدين عامر، مقدمات "القانون الدولى للبيئة"، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد خاص، العيد المئوى لكلية الحقوق، ١٩٨٣، ص٢١.

(٤) د. أحمد عبدالكريم سلامة، المبادئ والتوجيهات البيئية فى أعمال المؤتمر الدولى للسكان والتنمية، القاهرة، المجلة المصرية للقانون الدولى، العدد الخمسون، ١٩٩٤، ص١١٩.

(٥) د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة فى ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٤٤.

(٦) م. محمد عبد القادر الفقى، البيئة.. مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٩، ص١٤.

(٧) د. ماجد الحلو، مصدر سابق، ص٤٥.

(٨) لقد بادرت منظمة الأمم المتحدة، بناء على اقتراح من المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع لها، بطلب عقد مؤتمر للبيئة الإنسانية، وذلك بهدف التدهور المستمر فى مستوى البيئة الإنسانية، ووضع القواعد الكفيلة بتحقيق التطور الاقتصادى والاجتماعى فى العالم.

وقد عقد هذا المؤتمر فى استوكهولم، عاصمة السويد، فى الفترة من ٥ إلى ١٦ يونيو ١٩٧٢ بحضور ممثلى ١١٣ دولة، كما حضره ممثلون عن جميع المنظمات الدولية المتخصصة، وكذا ممثلو المنظمات الإقليمية المعنية.

(٩) لقد احتوى إعلان البيئة الصادر عن المؤتمر على ستة وعشرين مبدأ وعدد ١٠٩ توصيات، وقد تمت الموافقة عليه بإجماع الدول التى حضرت القمة. وتلك المبادئ والتوصيات على درجة كبيرة من الأهمية، وتشكل إطار عمل قيما لإرساء القواعد القانونية الملائمة لتحقيق حماية فعالة لمختلف قطاعات البيئة المائية والجوية والبرية.

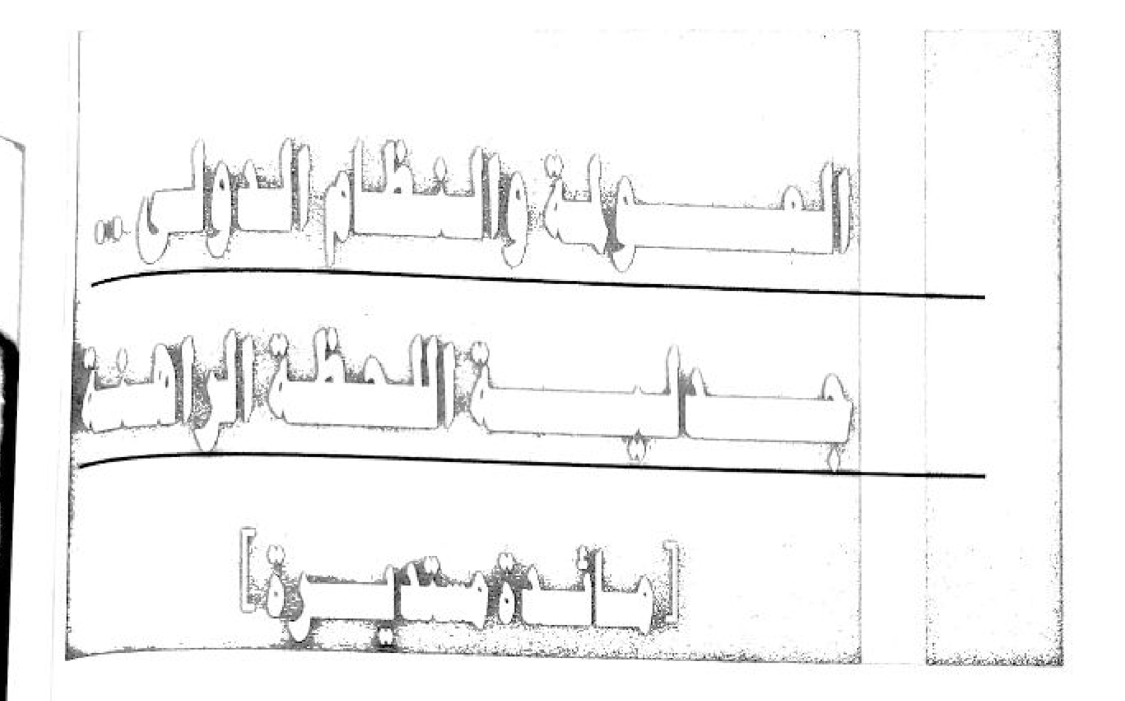
(١٠) راجع:

- Extrait de la declartion d 'ouverture de M. Maurice F. strong;

Seretiare general de la conference de Nations Unis Sur L'environemet, P.11.

(11) O.N. U., Recuel les sentences arbirales 1999, T, II, P. 1965.

ومشار إليه فى د. أحمد عبد الكريم سلامة:، نظرات فى الحماية الدبلوماسية، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ٢٠٠٢، ص ٩٦.



د. أسامة الغزالى حرب : فى بداية هذا النقاش، أحيى أستاذنا الكبير د. بطرس بطرس غالى، الذى هو مؤسس السياسة الدولية، والذى أرسى التقاليد المميزة التى نحاول الحفاظ عليها من حيث المعايير والمصداقية. ويسعدنا د. بطرس غالى بمتابعته الدائمة للمجلة، وإبداء ملاحظاته، الإيجابية والسلبية، والتى نتقبلها منه دائما بكل ود وتقدير. ويشاركنا اليوم مع أستاذنا الدكتور بطرس مجموعة من أفضل باحثى وأساتذة العلوم السياسية والاقتصادية فى مصر، فيشرفنا أن يكون معنا الأستاذ الدكتور بهجت قرنى، والأستاذ الدكتور أحمد جلال، والأستاذ والأخ العزيز الدكتور عبدالمنعم سعيد، والذين يشتركون مع أسرة تحرير المجلة فى مائدة مستديرة يدور موضوعها حول اللحظة الراهنة فى عالم اليوم، هل هى لحظة فارقة فى النظام العالمى: اقتصاديا وسياسيا وحتى ثقافيا أم لا ؟

نحن اليوم أمام موضوع خلافى، لا يوجد عليه اتفاق، لا فى الأدبيات العلمية، ولا فى دوريات العلاقات الدولية. فما هى هوية اللحظة الراهنة فى تطور النظام العالمى؟

هل نتحدث عن نظام مالى أو اقتصادى عالمى جديد بعد الأزمة المالية التى انفجرت أخيرا؟ هناك اتفاق بين الباحثين والمراقبين على أن النظام المالى، الذى قام بعد نهاية الحرب العالمية الثانية على أساس اتفاقية بريتون وودز، والمؤسسات التى أنشأتها، مثل البنك الدولى وصندوق النقد الدولى ولاحقا منظمة التجارة العالمية، هو الآن فى طريقه ليتغير تغيرا جذريا.

وعلى المستوى السياسى، بعد أن عقدت ندوات وكتبت كتب حول التحول من القطبية الثنائية إلى الواحدية القطبية، رأينا الآن تحليلات تظهر حول إمكانية العودة مرة أخرى إلى شكل من أشكال التعددية القطبية.

وقد عبر عن ذلك فريد زكريا فى كتابه "عالم ما بعد الولايات المتحدة"، أو حقبة ما بعد أمريكا، فى رؤيته لحدوث نوع من التغير الهيكلى الشامل فى النظام الدولى. تحدث زكريا عن تحول الهيمنة والقوة فى العقود الأخيرة من الغرب إلى آخرين "From the West to the Rest" وتحديدا إلى مجموعة الدول البازغة الجديدة (البريكس) BRICs البرازيل وروسيا والهند والصين. ورأينا أيضا أنه قد تم توسيع مجموعة الثمانى إلى مجموعة العشرين التى تناقش اليوم كيفية تعامل العالم مع الأزمة المالية الأخيرة.

ويمكن مقاربة هذه المشكلة عن طريق عدة أسئلة مهمة:

ما هو التحول الذى يحدث فى العالم الآن؟ ما هى أبعاده؟ وما موقع القوة الأمريكية من هذا كله؟هل النموذج الأمريكى- على المستوى السياسى والاقتصادى والثقافى - يحتضر، أم أن شيئا آخر يحدث؟

د. بطرس بطرس غالى : هناك عنوان واحد كبير لكل التطورات والمشاكل التى ذكرتها: نظام اقتصادى جديد، نظام سياسى جديد، النموذج الأمريكى ينتهى، قوى جديدة تظهر، الانتقال من نظام القوة الكبرى الواحدة إلى التعددية مرة أخرى، هذا العنوان هو العولمة. العولمة هى المشكلة الحقيقية، وتتناول قضايا آجلة وبعيدة المدى، وكل التفاصيل التى ذكرتها هى ظواهر ثانوية بالنسبة لها.



إن العالم يواجه أزمات حادة، مثل أزمة الجوع، ومشكلة انهيار البيئة، وقضية المياه، بالاضافة إلى انتشار الأمراض الجديدة وظهور أساليب متطورة فى الطب. ولكن هناك اتجاها لدى القيادات السياسية فى كل مكان للتركيز على المشكلات العاجلة وعدم استعداد الحكومات للاهتمام بالمشاكل الآجلة.

فعلى سبيل المثال، اجتماع روما الأخير الذى خصص لمناقشة قضية الجوع لم ينل اهتماما حقيقيا لدى الرأى العام أو الحكومات. فالتركيز على الأزمة المالية نقل أزمات مهمة مثل الجوع إلى المرتبة الثانية من الاهتمام.

ولكن فى رأيى أننا لا نستطيع أن نعالج هذه المشاكل العاجلة إلا إذا فكرنا فى كيفية تناول المشاكل الآجلة، وحاولنا أن نفهم أبعادها.

إن هناك ثورات متعددة تحدث الآن، سواء على المستوى التكنولوجى، أو المستوى الفكرى، وكلها مرتبطة ببعضها ومرتبطة بعملية العولمة. ولا يمر يوم دون أن يحدث تغيير فى طرق المواصلات والاتصالات مثلا. ففى الماضى، كنا نحتاج إلى شهرين لكى ننقل رسالة من القاهرة إلى نيويورك، ولكن اليوم هذه العملية تتم فى ثانية.

فالآن مفهوم الوقت قد تغلب على مفهوم المسافة، وكل ذلك يؤدى إلى أن هناك تغيرا جذريا فى المفاهيم الجديدة التى ستظهر فى السنوات القادمة والمشاكل الجديدة التى ستظهر. ولذلك، فأنا أرى أن المدخل الرئيسى لتناول هذه التطورات أن نفكر فى المشاكل الآجلة، ومن خلال ذلك نحاول أن نعالج أو، على الأقل، نحتوى الأبعاد السلبية لعملية العولمة.

د. **عبدالمنعم سعيد** : أود أن أساهم فى "تسخين" النقاش فى هذه الجلسة بأن أبدأ بالقول إن الذى يحدد أجندة أى نظام عالمى، والوقع الذى تحتله هذه القضايا الإنسانية، مثل الفقر والماء، هو عدة أشياء تأتى على رأسها منظومة أو تركيبة القوة الموجودة فى العالم (Structure of Power) وأقصد هنا القوة بمفهومها الضيق، أى القوة العسكرية والقدرة على التأثير. الأمر الثانى الذى يؤثر فى تحديد هذه الأجندة هو كيف تتوزع الموارد الاقتصادية على مستوى العالم. الأمر الثالث هو التطور التكنولوجى الذى أشار إليه د. بطرس، وفى النهاية آلية التفاعل بين كل هذه العوامل.

فى رأيى أننا اليوم لا نزال أمام تداعيات ما حدث فى نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات من القرن الماضى. لقد انتهى القرن العشرون فى عام ١٩٩٠ أو ١٩٩١ بتركيبة للقوى كانت فيها قوة عالمية واحدة One Global Power، تساوى فى قوتها تقريبا جميع دول العالم مجتمعة، وذلك من ناحية حجم موازنتها العسكرية، وامتداد قدرتها على الوصول إلى المحيطات والفضاء الخارجى ... إلخ. الأخطر من ذلك، وهو ما ندفع ثمنه اليوم، كان الحجم الكبير لاقتصاد هذه القوة العظمى. فالولايات المتحدة تشكل ما بين ٢٦و٣٠٪ من إجمالى الناتج العالمى، وهى السوق الرئيسية فى العالم، وبالتالى فإن العالم أصبح شديد التأثر بهذه السوق أو "رهينة" لها.

وكل الدول التى أخذت فى النمو والصعود، من أول الصين والهند إلى المكسيك والبرازيل وجنوب إفريقيا وتركيا، نمت جميعها على حساب السوق الأمريكية، ولأنها فتحت أبوابها لها، وبالتالى حدثت لها نهضة كبيرة.

وخلال عقد التسعينيات من القرن الماضى، حدث تمدد رهيب للنظام الرأسمالى العالمى، نتيجة لتضافر عاملين: العولمة وما ارتبط بها من تطور تكنولوجي من ناحية، وانتشار الفلسفة الاقتصادية الليبرالية الأمريكية من ناحية أخرى. وبسبب هذا التمدد، دخلت الرأسمالية إلى بلاد بها مجتمعات بشرية ضخمة، ومن هنا حدث نوع من الخلل العالمى.

الخلل هو جزء من فكرة النظام نفسه (System) . فلكى يتطور أى نظام، لابد أن يكون هناك شكل من أشكال الخلل، الذى يطرح مجموعة من التحديات يجب على النظام أن يواجهها. وهذا الخلل الذى حدث خلق تحديات واستلزم محاولات تصحيح، كما لو كانت هناك قوة دفع شديدة تقابل بنوع من أنواع المقاومة.

وفى تصورى أن المقاومة الرئيسية لتمدد النظام الرأسمالى حدثت فى إطار عملية تاريخية كبرى هى أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، وما تلاها من فشل أمريكي. فرغم القوة العسكرية الأمريكية بالمعنى الكلاسيكي- أى امتلاك الصواريخ والقنابل النووية وما إلى ذلك - فقد نجح ١٩ فردا فى قيادة عملية عسكرية بتكلفة ٢٠٠ ألف دولار، ضربوا بها أكبر قوة عسكرية فى العالم، أى أن العولمة أحدثت عملية "ذرية" للقوة على المستوى البشرى.

> **• ليست هناك فى هذه اللحظة دولة ترغب فى التقدم وأخذ مكان الولايات المتحدة فى النظام الدولى**
>
> **د. عبدالمنعم سعيد**

إن العالم يعيش فى إطار هذا الديالكتيك منذ ١١ سبتمبر حتى الآن، بما فى ذلك التفاصيل المتعلقة بما تمر به السوق الأمريكية من عملية خلل داخلية.

فمن ناحية، هناك إنفاق عسكرى أمريكى كبير جدا على الحروب فى أفغانستان والعراق، وفى الوقت نفسه، هناك رغبة فى المحافظة على الازدهار الداخلى الذى تعيش فيه الولايات المتحدة، ويعيش عليه العالم أيضا. ومن هنا، حدث الخلل فى عملية الائتمان فى أسواق المال، وحدث نوع من تحول النظام الرأسمالى إلى شكل من أشكال المقامرة. والنتيجة أننا وصلنا إلى لحظة اجتمع فيها الفشل العسكرى والفشل الاقتصادى.

ومن المعروف لدارسى تاريخ العلاقات الدولية الحديث أن مثل هذه اللحظة هى التى يمكن أن يظهر فيها المنافس أو المتحدى الجديد للقوة العظمى المهيمنة. ولكن الشئ العجيب تاريخيا أنه ليست هناك فى هذه اللحظة دولة ترغب فى التقدم وأخذ مكان الولايات المتحدة. بمعنى لو أن الصين أو أوروبا أو اليابان تريد أن تصبح دولة عظمى، فهذا هو وقتها للتقدم.

الرسالة التى جاءت من الصين تقول نحن لسنا دولة عظمى، ولا نريد أن نكون دولة عظمى، فمستوى دخل الفرد عندنا يأتى بعد مائة بلد أخرى فى العالم. وبالنسبة لليابان، كان عندنا منذ عدة أيام ضيف خبير يلقى محاضرة، ولم يعبر عن أى اهتمام لليابان بهذا الموضوع. حتى فى أوروبا، فإن القادة، مثل ميركل وساركوزى، ليس فيهم من هو جاهز لأخذ مثل هذه الخطوة.

فهناك إذن تحد لعملية إدارة النظام العالمى، فكيف ستتم اعادة هيكلته فى اللحظة التى تمر بها القوة العظمى بمرحلة ضعف؟

نحن بحاجة لهيكل جديد لإدارة هذه العملية المعقدة التى ترتبط من ناحية بتباطؤ اقتصادى، ومن ناحية أخرى بوهن عسكرى، حيث تبين أن الأسلحة النووية لا تجدى فى محاربة بن لادن. إذن، فعناصر القوة كلها تتغير.

ونحن أمام تحد مؤسسى، لأن كل المنظمات التى عرفناها، والتى تكونت فى عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية وأثناء الحرب الباردة، مثل الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها، إما أنها لا تنفع على الإطلاق أو لم تعد كافية. حتى المنظمات التى نشأت فى ظل العولمة، مثل منظمة التجارة العالمية، لم تعد كافية. من ناحية أخرى، فلا يمكن أن يبقى الاقتصاد العالمى رهنا لسوق واحدة، فيجب أن تدخل قوى جديدة، ومستهلكون جدد ومنتجون جدد.

إن هناك أزمات دولية سابقة، مثل الأزمة الآسيوية وغيرها، تم حلها عن طريق صعود قوى اقتصادية جديدة، مثل الصين والهند.

العالم الآن بحاجة إلى إضافة، أو تصعيد، دول جديدة مثل مصر مثلا. ولكن المشكلة أن هذه الدول كسالى - على أقل تقدير - ولا تأخذ فكرة التدرج إلى مستوى أعلى (Graduation) بشكل جدى. فهل من الممكن أن يجبر العالم الكسالى على النشاط؟

لقد خلقت العولمة والتكنولوجيا الجديدة ما عبر عنه ماركس بـ"عالم القدرة على الوفرة الهائلة"، فإن لم تخلق طلبا قويا عن طريق إضافة مستهلكين جدد، فلن تستطيع أن تحل هذه المشكلة.

عندنا أيضا تحد للنظام يتعلق بالشرعية، إن أى مجتمع عالمى، وأى مجتمع سياسى فى التاريخ، يعبر عن عدم المساواة أو التفاوت. فهناك حكام ومحكومون، أغنياء وفقراء، والعبرة بالنسبة للمجتمع فى شرعية العلاقة ما بين الطرفين. ففى يوم من الأيام مثلا، كانت هناك شرعية لعلاقة العبودية، لكن المجتمعات تطورت بالطبع منذ ذلك الحين.

المجتمع العالمى الآن يحتاج إلى المزيد من الشرعية، والمشكلة اليوم أن هناك تحديا لفكرة السيادة التى هى فى صميم النظام الدولى. فعندما يستطيع أى ثلاثة أفراد أن يقرروا القيام بعمل إرهابى، فلا يمكن مواجهة هذا الخطر إلا بالتدخل فى مجالات، مثل التعليم وغيره، التى تعتبر من المجالات السيادية. الفشل الرئيسى لبوش كان أنه تدخل بدون شرعية، وقضية العالم القادمة هى كيف يتم هذا التدخل بشرعية.

• مجموعة الدول القوية تواجه كلها اليوم مجموعة واضحة من التحديات.. والتعامل معها يحتاج لنظام عالمى لا يقوم على تنافس القوى ولكن على قيادة الأقوياء

د. عبدالمنعم سعيد

إن القوى التى لديها ٨٠ أو ٨٥٪ من القوة العالمية لا تزال نفس القوى. السؤال هو كيف ستتفاعل مع هذه التحديات؟ هل من خلال العودة إلى نظام متعدد الأقطاب يقوم على المنافسة وتوازن القوى، وهى الصيغة التى يطرحها الكثيرون اليوم؟ فى رأيى أن هناك فكرة نسيناها فى علم العلاقات الدولية، وهى نظام The Concert of Europe، الذى ظهر فى أوروبا فى القرن التاسع عشر، وهو يقوم على فكرة حكم القلة القوية Concert of Power.

إن مجموعة الدول القوية، بما فيها الولايات المتحدة، وأوروبا، واليابان، والصين، وروسيا، وكندا، واستراليا..إلخ، تواجه كلها مجموعة واضحة من التحديات. هناك الإسلام السياسى الذى يضرب روسيا والصين والهند كما ضرب الولايات المتحدة وأوروبا. لدينا الآن أشكال جديدة من القرصنة والجريمة المنظمة. وهناك خوف حقيقى من أن يستولى إرهابيون على أسلحة بيولوجية أو نووية. وفى ظل التطور التكنولوجى والعولمة، يمكن لقوى الإرهاب أن تقوم بنقلة حقيقية فى القوة فى الوقت الذى تكون فيه المجتمعات مفتوحة بشكل لم يسبق له مثيل.

إن التعامل مع هذه التحديات يحتاج لنظام عالمى لا يقوم على تنافس القوى، ولكن نظام يقرر فيه الأقوياء، ثم يقومون بفرض ذلك على الضعفاء.

د. بطرس بطرس غالى : أنا أتفق معك فى أن الولايات المتحدة ستستمر فى لعب دور قيادى فى السنوات القادمة، ولكن أود أن أشير إلى نقطة تتعلق بقضية الشرعية التى ذكرتها. الولايات المتحدة تنطلق فى علاقاتها الخارجية من نظرية إيمانويل كانت "السلام الديمقراطى"، والتى مفادها أن شكل النظم السياسية الداخلية مرتبط بالسلام العالمى، وأن الدول الديمقراطية لا تحارب بعضها. ومن هنا، جاءت مجهودات الولايات المتحدة لنشر وتعزيز الديمقراطية فى العالم، وإنشاء منظمات غير حكومية تدافع عن حقوق الإنسان وما إلى ذلك. ورغم أن فكرة السلام الديمقراطى نظرية وبعيدة عن الواقع، ولكنها بالنسبة للولايات المتحدة هى التى تعطى الشرعية. التدخل الأمريكى فى العراق، برغم أن البترول كان له دور أيضا، فإنه جاء فى إطار إحلال نظام ديمقراطى مكان نظام غير ديمقراطى. الانتصار فى الحرب الباردة بالنسبة للأمريكيين كان يعنى نهاية نظم غير ديمقراطية.

فالنظرة الأمريكية ترى أنه إلى جانب القوة العسكرية، لابد من نظام أيديولوجى، هو الديمقراطية، تتبناه كل دول العالم، مما يؤدى فى النهاية إلى السلام الديمقراطى، ويكون ذلك خطوة أولى فى اتجاه نظام دولى جديد. هذا هو منظورهم الأساسى الذى من خلاله يعالجون باقى المشاكل.

د. بهجت قرنى : أود أن أشير إلى أن فكرة السلام الديمقراطى موجودة فى الأدبيات الأكاديمية، وهناك مؤلفات كثيرة فى هذا الموضوع. كما أحب أن أشير إلى أنه تم استغلال هذه القيم النبيلة لأهداف سياسية. فنجد أن فكرة أن الدول الديمقراطية هى الدول الصالحة أصبحت جزءا من السياسة الإسرائيلية، وتبرر بها أعمالها العدائية بأنها تحارب دولا ديكتاتورية من أجل حماية القيم الدولية.

د. عبدالمنعم سعيد : لقد انصب تحليلى للنظام الدولى على علاقات القوة وفكرة الشرعية كأحد عناصر هذه القوة. ولا أعرف إذا كانت فكرة الديمقراطية يمكن أن تحقق الشرعية بهذا المعنى أم لا. إن فكرة كسب القلوب والعقول (Winning Hearts and Minds) فى منتهى الأهمية بالنسبة لعناصر القوة. ولست واثقا بأن الديمقراطية فى بلد مثل مصر، مثلا، ستؤدى إلى كسب العقول والقلوب أم لا. وقد تناولت فى بعض كتاباتى فكرة تطور الاستراتيجية الأمريكية من الردع إلى الشرعية. إن الردع، الذى ينصرف إلى الدول، لم يعد المشكلة الرئيسية فى عالم اليوم، لأنه لا توجد صراعات دولية مثل الحرب الباردة، فالصراعات ليست بين الدول، إنما هى صراعات عبر قومية، عبر وطنية، صراعات أهلية فى دول منفلتة.

الصراع اليوم يدور فى عقول البشر. كانت اليونسكو قد تبنت هذا الشعار يوما ما، وكانت تقصد به عقول القيادات. ولكن اليوم، الحرب تحدث فى عقول بشر لا نعرفهم. فبعد أحداث مومباى الأخيرة، لاتزال باكستان تكرر بشكل مستمر أن لا علاقة لها بما فعلته المجموعة المتهمة

بتنفيذ هذه العمليات. لابد أن تكسب هذه المعركة فى عقول البشر. والولايات المتحدة خسرت ما خسرته لأنها لم تكسب هذه المعركة. المشكل أنك لا تستطيع أن تكسب هذه المعركة عن طريق احترام القانون الدولى، أو من خلال التنظيم الدولى.

فمع تطور وسائل الاتصال والعولمة، أصبحت هناك علاقة مباشرة بين الفرد والنظام الدولى. وبينما يمكن أن تكون الديمقراطية إحدى أدوات التعامل مع هذه الحرب، فإن هناك من ناحية أخرى تناقضا بين فكرة الديمقراطية وواقع عدم المساواة فى القوة العسكرية والقوة الاقتصادية .. فكيف نحل هذا التناقض على المستوى الدولى؟

د. بهجت قرنى : أنا اتفق مع د. عبدالمنعم فى أن القرن الحادى والعشرين بدأ فى نهاية الثمانينيات، ولكننا إلى الآن لم نجد رؤية تحلل النظام الذى نشأ فى هذا القرن. فحتى على المستوى العالمى، نتحدث عنه بصيغة نظام "ما بعد الحرب الباردة"، أى بالإشارة إلى الماضى، وليس للحاضر أو المستقبل.

لقد استرحنا جميعا، داخليا وخارجيا، إلى توصيف هذا النظام بأنه أحادى القطبية، والمؤشرات، كما قال د. عبد المنعم، تؤيد هذا. بالنسبة للمؤشرات العسكرية، فإن ميزانية الدفاع الأمريكية أكبر من الدول التسع التى تليها مجتمعة. الاقتصاد الأمريكى ينتج ما يوازى ربع أو ثلث الإنتاج العالمى. وهناك مؤشرات أخرى تتعلق بالقوة التكنولوجية للمجتمع الأمريكى. إن نحو ٩٠٪ ممن فازوا بجائزة نوبل فى الكيمياء والعلوم والاقتصاد من الأمريكيين.

إذن هناك مؤشرات قوية توضح أن فكرة النظام العالمى أحادى القطبية ليست وهما.

فى اللحظة الحالية، أنا أقول إن هذا النظام فشل. فالسياسة الأمريكية مكلفة وفاشلة، فشلت فى العراق، فشلت فى أفغانستان بعد سبع سنوات من الحرب ومن ضخ أموال هائلة، وبن لادن لم يتم القبض عليه حتى الآن.

أعتقد أن هناك خللا هيكليا فى السياسة الأمريكية، ونوعا من المراهقة السياسية. المحافظون الجدد الذين تحكموا فى السياسة الأمريكية ظنوا أن الحل الأمثل هو عسكرة العلاقات الدولية، وبالتالى فإن الولايات المتحدة وصلت إلى مرحلة ما نسميه Overstreach أو الإفراط فى المجهود. وعندما تفرط فى مجهوداتك، حتى لو كنت قويا، فإنك تستنزف وتضعف فى النهاية.

> **مع الأزمة المالية العالمية واهتزاز الثقة الأمريكية المفرطة فى النفس.. نحن على أبواب مرحلة جديدة**
>
> **د.بهجت قرنى**

عندما زرت الولايات المتحدة من عام ونصف عام، لمست نوعا من الإفراط فى الثقة والغطرسة: "أنا قائد العالم والعالم يجب أن يستمع لى". عندما اعترضت فرنسا وألمانيا على غزو العراق، أطلق عليهما الساسة الأمريكيون لقب "دول أوروبا القديمة"، التى لا تفهم معايير الزمن.

أنا الآن عائد لتوى من زيارة لواشنطن، ووجدت علامة صحية فى الشارع الأمريكى، وتراجعا فى مستوى الغطرسة التى كانت موجودة من قبل. وهذا التراجع عائد إلى أنه بجانب المشاكل العسكرية التى حدثت للولايات المتحدة وجعلتها تعيد النظر وتستمع للآخرين، حدثت الأزمة المالية الاقتصادية.

ومن هنا، حديثى إلى صديقى د. عبدالمنعم، الذى أقدر وجهة نظره بشكل كبير، بأننى أعتقد أنه فى تحليله لا يزال أحاديا، يركز على القوة العسكرية، فى حين أن العولمة تتعلق ببعض مظاهر القوة الأخرى، وترتبط بما يسمى القوة الناعمة. إن قوة الأفكار والشرعية تعطى الدول مصادر أخرى للقوة. فبينما الولايات المتحدة لديها قوة عسكرية، فهى حاليا بلا نفوذ، بعكس دول أخرى أقل قوة، ولكن العالم يستمع لها، مثل كندا والسويد.

أنا أعتقد أنه كما كانت نهاية الحرب الباردة لحظة حاسمة فى النظام العالمى، وكما قال د. عبد المنعم من أن هجوم سبتمبر كان لحظة حاسمة أخرى، فإنه مع الأزمة المالية العالمية واهتزاز الثقة الأمريكية المفرطة فى النفس، فنحن على أبواب مرحلة جديدة. لقد اضطرت الولايات المتحدة للتخلى عن انفراديتها فى السياسة العالمية (Unilateralism)، واضطرت إلى الاستماع للآخرين والتشاور معهم، فهى الآن ترحب بمختلف المؤتمرات الدولية، مثل مؤتمر الثمانى، ومؤتمر العشرين، لمحاولة إيجاد حلول للأزمة الاقتصادية.

السؤال هو: هل سيتشكل نظام متعدد الأقطاب أم لا؟ أنا لا أعتقد أن ذلك سيحدث على مستوى القوة العسكرية. ولكن من الناحية الفكرية والاقتصادية فإن الولايات المتحدة كما يقال قد تم "قص ريشها"، وبالتالى ستضطر إلى السماع إلى الآخرين. ومن الصعب التكهن بشكل النظام العالمى القادم، ولكننى لا أوافق على فكرة إعادة إنشاء ما تم إنشاؤه منذ أكثر من قرنين، أى نظام The Concert of Europe، فنحن فى نظام مختلف تماما.

د. أحمد جلال : سأركز تحليلي على الأزمة المالية الحالية، ومدلولاتها بالنسبة للاقتصاد الأمريكي والاقتصاد العالمي. الأزمة الحالية لا تعني أن الاقتصاد الأمريكي ينهار، ولا تعني أن الرأسمالية انهزمت، ولا تعني أن العولمة تراجعت. العولمة هي محور جوهري في كل ما يحدث الآن.

• الأزمة العالمية لا تعني أن الاقتصاد الأمريكي ينهار، ولا تعني أن الرأسمالية انهزمت، ولا تعني أن العولمة تراجعت

د. أحمد جلال

كيف نشأت الأزمة المالية ؟

الأزمة نتجت عن تحالف ٤ أطراف :

١- المواطن الأمريكي لا يدخر ويعيش في مستوى أكبر من دخله.

٢- أيديولوجية إدارة بوش، التي لم تحبذ التدخل الحكومي في السوق، وتركت ممارسات القطاع المالي بدون رقابة، وهذا القطاع المالي في ظل انعدام الرقابة بدأ يسعى إلى تحقيق أرباح سريعة.

٣- محافظ البنك الفيدرالي الأمريكي لكي يسرع الاقتصاد خفض الفائدة، وبالتالي ضخ مزيد من السيولة في السوق.

٤- الصين، التي تراكم لديها فائض غير عادي، وكانت على استعداد لأن تقرض العم سام لكي ينفق ما يريد، وبالتالي فإن عجز الموازنة الأمريكية زاد بشكل غير عادي.

في ظل هذه التركيبة، زادت أسعار البيوت بشكل كبير، ثم وصلنا إلى مرحلة لم يستطع فيها المواطنون تسديد القروض التي أخذوها من القطاع المالي، مما سبب مشكلة للبنوك.

ولأن الاقتصاد الأمريكي حجمه كبير جدا، وبسبب تطورات العولمة، فكما يقولون عندما يعطس الاقتصاد الأمريكي، فإن العالم كله يصاب بالانفلونزا. وكان أثر ماحدث في الولايات المتحدة كبيرا جدا على العالم، لأن تكنولوجيا الاتصالات تجعل الحركة في مكان ما تؤثر بسرعة في أماكن أخرى، خاصة في البلاد المتقدمة، مثل أوروبا واليابان، التي علاقاتها بالاقتصاد الأمريكي عالية التشابك. ولذلك، تأثرت هذه الدول بشكل كبير. وهناك دول متوسطة مثل البرازيل وكوريا الجنوبية تأثرت أيضا بدرجة أكبر من مصر مثلا، لأنها أكثر اندماجا في السوق العالمية.

في رأيي أن الأزمة نتجت عن خلل على مستوى الاقتصاد الأمريكي وعلى المستوى العالمي.

على المستوى الأمريكي، كان هناك عدم توازن في العلاقة بين السوق والدولة، فكانت هناك مساحة أكبر من اللازم متروكة لحرية السوق، وفي المقابل تقلص دور الدولة بأكثر مما ينبغي. والذي يحدث الآن في الاقتصاد الأمريكي هو عملية تصحيح (Correction) وعملية إعادة توازن بين هذين العنصرين: السوق والدولة، لصالح دور أكبر للدولة. وأعتقد أن هذا التوازن الجديد، الذي بدأته إدارة بوش بالتقدم بحزمة من التدخلات لإنقاذ القطاع المالي، سوف يستمر، وسوف تلعب الدولة دورا أكبر في الاقتصاد في ظل الإدارة القادمة. وبعد سنتين أو ثلاث سنوات من التباطؤ، سوف يستعيد الاقتصاد الأمريكي نشاطه، لأن لديه من الحيوية ما يؤهله للعب الدور الذي كان قائما به على المستوى العالمي قبل هذه الأزمة.

ما الذي سيتغير؟ الذي سيتغير هو القواعد التي يعمل بها، وليس طبيعة الاقتصاد الأمريكي المرتبطة بحجمه الكبير وديناميكيته ومستواه التكنولوجي، فهو يتميز بأنه اقتصاد معرفي في المقام الأول.

ونلاحظ أن الحجم الكبير للاقتصاد الأمريكي جعل له تأثيرا على الدول الأخرى، حتى لو حققت داخل اقتصاداتها التوازن المطلوب بين دور الدولة وحرية السوق.

فالبلاد الأوروبية التي حققت هذا التوازن بصورة أعلى، مثل النمسا والسويد وألمانيا، تأثرت أيضا بالأزمة التي حدثت داخل الاقتصاد الأمريكي.

هناك أيضا خلل وحاجة لإعادة التوازن على مستوى النظام الاقتصادي العالمي. وأنا هنا أتصور أن الخلل جاء من أن العولمة سبقت الإطار المؤسسي الذي تتم من خلاله. فالعولمة تميزت بالحركة السريعة للأموال، التي تدخل وتخرج من الأسواق بسرعة شديدة، مخلفة وراءها أزمات.

إن الإطار المؤسسي الذي يحكم النظام المالي العالمي تم إرساؤه في بريتون وودز بعد الحرب العالمية الثانية، ومؤسساته - البنك الدولي وصندوق النقد الدولي - لم تتطور بشكل كاف منذ ذلك الوقت، أو كانت تتغير بشكل هامشي.

ويرتبط جزء من الخلل على المستوى العالمى بالفجوة القائمة بين الدول الفقيرة والدول الغنية، وهذه نقطة لا تقل أهمية عن مشكلة الإطار المؤسسى. إن الدارسين لقضية توزيع الدخل، سواء داخل الدول أو بين الدول وبعضها، وجدوا أن طريقة توزيع الدخول داخل الدول لا تتأثر نسبتها بشكل كبير على مدى زمن طويل. ولكنهم وجدوا أن الفجوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة قد ازدادت بمعدلات مزعجة للغاية خلال العقود الثلاثة أو الأربعة أو الخمسة السابقة، وذلك يقلل من شرعية النظام الدولى ومن قدرته على الاستمرار.

وأنا أتصور أننا نحتاج لشيئين على المستوى العالمى:

١- الإصلاح المؤسسى للتواكب مع التغير الاقتصادى العولمى السريع.

٢- وسيلة لإعادة قدر من التوازن فى توزيع الدخول بين الدول الفقيرة والدول الغنية. وقد استمعت مؤخرا لباحث فى أحد المؤتمرات يوضح أن توزيع الدخل يأتى نتيجة إما لطريقة توزيع الأصول أو لطريقة توزيع عوائد الأصول. وسأدخل فى هذه النقطة إلى عالم السياسة لأقول إن كلا منهما مرتبط بالسياسات المتبعة. فهناك سياسات تساعد على تراكم الأصول بشكل سريع وأحيانا غير شرعى، وهناك سياسات لها نتائج مختلفة. وأعتقد أن مثل هذا التحليل ينطبق أيضا على ما يحدث على المستوى العالمى. بمعنى أنه يجب أن يحدث نوع من إعادة التوزيع، ويجب أن يكون هناك صوت أكبر للدول الناشئة. الصين والهند، مثلا، حجمهما الاقتصادى يتزايد بمرور الوقت. ورغم أننى أوافق على أنه ستمضى فترة طويلة جدا قبل أن يفقد الاقتصاد الأمريكى مكانه فى المقدمة، لكن الوزن النسبى لهذه الدول الصاعدة يتزايد. وينعكس ذلك فى مطالبتها بمقاعد دائمة فى مجلس الأمن مثلا، أو فى توسيع مجموعة الثمانى لتصبح مجموعة العشرين، وهكذا. الدول الأقوى حاليا ستستمر طاغية، ولكن أتصور أنه يجب أن يحدث تغيير حتى وإن كان نسبيا.

د. أسامة الغزالى حرب : هناك اتفاق على استمرارية الدور الكبير للولايات المتحدة على المستوى العالمى. ألا يدل ذلك على نوع من الحيوية والقدرة على التغيير لدى المجتمع الأمريكى، وقدرته على أن يظل قويا وملهما للآخرين، وأن انتخاب أوباما يعكس ذلك؟

د. بهجت قرنى : نحن نتحدث باستفاضة عن الولايات المتحدة، لأنها ركيزة النظام العالمى. وأنا أعتقد أن من أحد ملامح النظام العالمى الجديد الذى يتكون، أهمية القوة الناعمة (Soft Power) والتى ستستمر فى منافسة القوة العسكرية كأحد مصادر القوة. ولذلك، من المهم متابعة النقاش الداخلى فى النظام الأمريكى، لأن ذلك يشكل جزءا من قوتها الناعمة.

القضايا التى ستتم مراجعتها ومناقشتها فى الولايات المتحدة سوف تصدر إلى الخارج بسبب الوزن الكبير للولايات المتحدة، وبذلك ستصبح توجهات أساسية للنظام الدولى ككل.

وأنا أتفق مع أن الأزمة الاقتصادية لا تعنى نهاية الاقتصاد الأمريكى، ولا نهاية الرأسمالية، ولكن أود أن أضيف هامشا هنا. إنه بعد انتهاء الحرب الباردة، وانتهاء المواجهة العقائدية بين الشيوعية والرأسمالية، ظهرت مواجهة عقائدية من نوع آخر، مواجهة داخل الرأسمالية نفسها. الرأسمالية الأمريكية رأسمالية مفرطة، لا تهتم بالبعد الاجتماعى، بعكس الرأسمالية الأوروبية. أنا أعتقد أن إعادة النظر فى الرأسمالية الأمريكية القائمة على الحرية الكاملة للسوق ستذهب إلى مدى عميق، وإلى إعادة هيكلة. لقد تلقى المواطن الأمريكى ضربة قوية لجيبه. ونحن نرى الآن الأسواق فى الولايات المتحدة شبه خالية بأسبوعين قبل الاحتفال بأعياد الميلاد. وبعد أن كان الأمريكيون يؤمنون بأن السلطة كيان غير منتج، بل ويكلفهم أموالا، ويجب ألا يكون لها دور، بدأوا الآن فى تغيير رأيهم فى هذا الشأن.

> **• من المهم متابعة النقاش الداخلى فى النظام الأمريكى لأن القضايا المثارة سوف تصبح توجهات أساسية للنظام الدولى ككل بسبب الوزن الكبير للولايات المتحدة**
>
> **د. بهجت قرنى**

والولايات المتحدة "بوتقة أفكار" وليس فيها ما يمكن أن نسميه "الأبقار المقدسة"، ولذلك فلا أعتقد أن الأمور فى المستقبل سترجع إلى نفس الوضع (Business as usual) بعد سنتين أو ثلاث، وأعتقد من ملامح التغيير أن فكرة عسكرة العلاقات الدولية أصبحت لها سمعة سيئة، وأنه سيكون هناك تغيير هيكلى يتعلق بالرأسمالية المفرطة وحرية السوق. ولا نعرف إلى أى مدى ستذهب عملية التغيير تحت قيادة أوباما. ويجب ألا ننسى أنه رئيس أسود، وبالتالى مرتبط ببعض الأفكار الاجتماعية التى تأتى من أسفل المجتمع، ونسبة الفقر بين الأمريكيين السود أكثر من ٣٠٪، وبالتالى فمن المتوقع أن يهتم بالسياسات الاجتماعية. ولكن مع تسليمنا بأن أوباما سيعمل على التغيير، فالمشكلة ليست فى تغيير الرئيس الموجود فى البيت الأبيض، ولكن أعتقد أن هناك بعض العقبات الهيكلية الضخمة التى ستجعل عملية التغيير تستغرق وقتا طويلا.

وبالإضافة إلى الأفكار الجديدة التى سوف تظهر فى المجتمع الأمريكى، فهناك شعور لديه بأن الخارج قد يكون لديه إسهامات ليقدمها وإذا بدأ الأمريكيون فى الإنصات لأفكار الآخرين، فأتمنى أن يسهم ذلك فى إقامة عالم أكثر شرعية وعدالة وتوازنا.

د. أحمد جلال: لقد فرغت مؤخرا من قراءة كتاب أوباما The Audacity of Hope، وأعتقد أنه كل ما فيه يشير إلى توجهه لفكرة إعادة التوازن والبعد عن الأحادية والضربات الاستباقية.

وفى رأيى أن الانتخابات كانت بمثابة استفتاء للشعب الأمريكى على الطريقة التى كانوا يحكمون بها العالم، إن صح التعبير، وإن انتخاب أوباما يمثل تصويت الشعب الأمريكى لصالح التغيير، وأنا لذلك متفائل بأنه سيحدث نوع من التصحيح.

د. بطرس بطرس غالى : يجب أن نتذكر أن المجتمع الأمريكى مجتمع مفتوح، وهذا كان دائما مصدرا من مصادر القوة الأمريكية، فهو منفتح على الخبرات الخارجية على جميع المستويات، فنحن نرى مثلا إذا برع طبيب فرنسى فى نوع معين من الطب، فإنه بعد وقت قصير يهاجر إلى الولايات المتحدة. هناك من وزراء الخارجية كيسنجر ومادلين أولبرايت، وهما من المهاجرين من دول أخرى. وليس لدينا فى العالم مجتمع يستوعب القيادات الأجنبية بهذا الشكل. الصين مثلا لا تستوعب القيادات الأجنبية لأسباب متعددة، منها اللغة. أوروبا أيضا لديها صعوبة فى تقبل ذلك، لكن المجتمع الأمريكى مفتوح على القيادات العلمية والفكرية والسياسية الخارجية، وهذا مصدر قوة له.

د. أسامة الغزالى حرب : بجانب استمرارية الدور المهم للولايات المتحدة، ما هى الملامح الأخرى للحقبة الجديدة؟

د. بطرس بطرس غالى : الظاهرة الجديدة التى تميز النظام العالمى فى الفترة القادمة هى الاهتمام بالمجتمع المدنى بجانب المجتمع الحكومى، وسنجد المجتمع المدنى فى السنوات القادمة يلعب دورا ينافس الحكومات. بالإضافة إلى ذلك، فإن مفهوم السيادة، وهو مفهوم حديث نسبيا، سيفقد كثيرا من أهميته، لأن المشاكل التى سيواجهها المجتمع الدولى لن يمكن معالجتها على مستوى قومى، ولكن تحتاج إلى مواجهة على المستوى الدولى، مثل المشاكل المتعلقة بقضية البيئة وتغير المناخ، والمشاكل الاقتصادية، ومشكلة الهجرة ... إلخ. وبالتالى ستكون الدولة تحت ضغط من منافسة المجتمع المدنى من ناحية، ومن عملية العولمة التى تقلل من قدرة الحكومات على معالجة الأمور الداخلية بمفردها من ناحية أخرى.

> **• فى المستقبل سوف تظهر تعددية جديدة على الساحة العالمية تشمل فاعلين ما دون الدولة والذين سوف يكون لهم دور يكاد يساوى دور الحكومات**
>
> **د. بطرس بطرس غالى**

وفى إطار العولمة، ستظهر أطراف كثيرة لها أدوار لا تستطيع الدولة أن تتحكم فيها، من ذلك المنظمات غير الحكومية - وبعضها لديه ميزانيات تساوى ميزانية دول صغيرة - ومنها أيضا الشركات عابرة الجنسية، التى تستطيع الآن أن تنقل نشاطاتها، بما فيها من مصانع وعمال وقيادات، من بلد إلى آخر بدون أن تستطيع الدولة التدخل.

إذن، فى المستقبل سوف تظهر تعددية جديدة على الساحة العالمية لا تقتصر على الدول، إنما تمتد لتشمل فاعلين ما دون الدولة (Non- State Actors)، والذين سوف يكون لهم دور يكاد يساوى الحكومات.

ويجب أن يكون لهذا الواقع انعكاس على المنظمات الدولية. فالتغييرات الرئيسية فى النظام الدولى تخلق مؤسسات جديدة: عصبة الأمم بعد نهاية الحرب العالمية الأولى، والأمم المتحدة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية. وبنفس الشكل، كان يجب أن تؤدى نهاية الحرب الباردة إلى تغيير جذرى فى المؤسسات الدولية، ولكن ذلك لم يحدث. والمؤسسات الدولية الآن فى حاجة لوسيلة تمكنها من استيعاب فاعلين ما دون الدولة، فكيف سيتم ذلك؟ هل سنعطى مثلا المنظمات غير الحكومية المهتمة بحقوق الإنسان صوتا فى الجمعية العامة؟ هل سنعطى منظمات المجتمع المدنى من إفريقيا صوتا مثل الدول؟

د. أسامة الغزالى حرب : وكيف ترى دور الدول الصاعدة مثل الصين والهند؟

د. بطرس بطرس غالى : الولايات المتحدة لديها الإرادة السياسية للاهتمام بالشئون الخارجية، ولكن ذلك غير موجود عند كثير من الدول المرشحة للصعود. فقد زرت الصين مثلا مرات عديدة لكى أقنع القيادات الصينية بأن يهتموا بالشئون الخارجية، فكانوا دائما يقولون نحن لدينا مشاكل داخلية، وليس هذا الوقت المناسب لذلك. وهناك الموقف نفسه لدول فى أمريكا اللاتينية مثل البرازيل والأرجنتين. أوروبا نفسها، رغم أن لديها علاقات مع مستعمراتها القديمة، لكنها غير مهتمة اهتماما حقيقيا بالجنوب أو بالدول الإفريقية. وفى إطار العولمة والثورة التكنولوجية، فإن ذلك سوف يسهم فى مزيد من الانقسام بين العالم الغنى والعالم الفقير، وفى زيادة الفجوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة.

د. أحمد جلال : عندى تحفظ على فكرة تقديم الصين أو روسيا كنموذج بديل للنموذج الأمريكى، وعلى فكرة إن أيا من الدولتين لديها من مقومات القوة ما يؤهلها لملء الفراغ على مستوى القيادة الدولية.

فرغم أن الصين تبدو من الخارج نموذجا شديد النجاح، ولكنها فى الحقيقة منقسمة إلى دولتين. هناك الجزء الذى يحدث فيه النمو السريع الذى يبهر العالم، وهذا الجزء يقلد النموذج الأمريكى وليس بديلا له، ففيه الانفتاح والرأسمالية، وحركة رءوس الأموال. أما الجزء الآخر من الصين، فهو لا يزال على نفس النظام القديم، وهناك تزايد فى حجم الفجوة بين الجزءين. فى الماضى، كان الصينيون كلهم فقراء

ولكنهم كانوا متساوين. الآن، أصبحت هناك شرائح اجتماعية متزايدة العدد تعيش فى مستوى أفضل، ويتملكون السيارات، ويستهلكون الكماليات، أما الباقون فلا يزالون فقراء.

وأعتقد أن مشكلة سوء توزيع الدخل والموارد داخل الصين حقيقية، وتمثل قنبلة موقوتة ينتظر أن تنفجر فى أى لحظة.

وهناك عيب جوهرى آخر فى النظام الصينى من ناحية أن هناك تحريرا اقتصاديا وليس هناك تحريرا سياسيا. وأعتقد أن الفئات الاجتماعية التى أصبحت لديها قدرة اقتصادية أكبر وأحوالها تتحسن لن يقبلوا بأن يستمر الوضع كما هو، رغم تعايشهم مع هذه الازدواجية مؤقتا، الجميع يعلم أنه لابد لهذه المشكلة من حل، وأعتقد أن يوما ما سوف يلحق التحرير السياسى بالتحرير الاقتصادى.

• الصين وروسيا لا تشكلان نماذج بديلة للنموذج الأمريكى ولن تستطيعا ملء الفراغ لأسباب حقيقية

د. أحمد جلال

روسيا أيضا لديها مشاكل، والاقتصاد الروسى ينخفض ويرتفع مع سعر البترول، وسيتأثر بدرجة كبيرة مع انخفاض هذا السعر، كما أن لديهم مشكلات اجتماعية صعبة. ونتيجة للتغيرات التى حدثت، ظهرت مجموعة اغتنت بشكل فاحش وغير مبرر، بل ومبنى على السرقة.

إن الصين وروسيا ليستا بالقوة التى يظنها البعض، ولن تستطيعا ملء الفراغ لأسباب حقيقية.

د. أسامة الغزالى حرب : نأتى فى النهاية إلى موقعنا نحن: إسلاميا، وعربيا، ومصريا، من هذه التطورات، وكيف تؤثر علينا.

د. بطرس بطرس غالى : على المستوى الإسلامى، فإن المنطق الأصولى يرى أن الإسلام فى خطر، وأن الصليبيين الجدد سوف يهاجمونه من الشمال، والهنود سوف يهاجمونه من الجنوب، وبالتالى لابد من الجهاد، ولابد من استخدام القوة. وهذا المنطق له قوته بدليل الأحداث التى وقعت فى نيويورك، ولندن، ومدريد، وظهور تيارات فى الجاليات الإسلامية الموجودة فى فرنسا، وألمانيا، وانجلترا. والسؤال هو: هل هى ظاهرة مؤقتة مصدرها التيار الوهابى والدولارات البترولية؟ أنا أعطيكم مثالا واضحا، الشيوعية ظهرت على الساحة العالمية عام ١٩١٩، وامتد تأثيرها وسيطرتها إلى أجزاء كبيرة من العالم، ولكنها انتهت فى عقود قليلة. فهل سيستمر التيار الأصولى لمدة ٢٠ أو ٣٠ سنة ثم ينتهى، وهذه فترة قصيرة بالنسبة للتاريخ؟ لا أستطيع الإجابة على هذا السؤال.

على المستوى المصرى، هناك تراجع فى الاهتمام بالشئون الخارجية، وعدم اهتمام كاف بالعولمة والاستفادة منها والانفتاح على العالم الخارجى. وهناك عدة أسباب لذلك. فإذا نظرنا إلى النشاط المصرى الخارجى فى الخمسينيات من القرن الماضى، فسنجد أنه كانت هناك عوامل تدعم هذا النشاط، فكانت الحرب الباردة، التى ساعدت على إنشاء حركة عدم الانحياز، والعلاقات القوية التى قامت بين الرئيس عبدالناصر ونهرو وتيتو.

وكانت هناك قضية التحرير: يجب ألا ننسى أنه عند إنشاء منظمة الأمم المتحدة، لم يكن هناك إلا ثلاث دول إفريقية فقط، والآن هناك ٥٠ دولة. وقد لعبت مصر دورا أساسيا فى دعم حركة التحرير الإفريقية وحصول هذه البلاد على استقلالها، وكانت القاهرة محل اهتمام إفريقى. نيلسون مانديلا جاء إلى مصر لشراء أسلحة.

ولكن بعد انتهاء الحرب الباردة، فقدنا القدرة على لعب دور دولى من خلال حركة عدم الانحياز. ومع تحرر البلاد الإفريقية، لم يكن لدينا دور جديد لنلعبه فى إفريقيا.

من ناحية أخرى، استحوذت القضية الفلسطينية على العقل المصرى، وتركز اهتمامنا كله عليها، مما ترتب عليه نوع من الإهمال أو التهميش لقضايا أخرى، من أهمها السودان، وفكرة إمكانية وجود مصرى هناك بالنظر إلى قضية الانفجار السكانى. وأهم من ذلك قضية المياه لأنه فى السنوات القادمة، عندما ستلجأ الدول الإفريقية مثل كينيا، وإثيوبيا، والسودان إلى الزراعة عن طريق الرى وليس عن طريق المطر، فسيترتب على ذلك انخفاض كمية المياه التى تصل إلى مصر. وهناك مثلا مشروع قناة جونجلى الذى لم يتحرك منذ عشرين عاما.

من ناحية أخرى، أخذت قضية احتواء الحركة الأصولية الكثير من اهتمام وجهد الدولة المصرية.

بشكل عام، هناك فى مصر تيار انعزالى يدعو للعودة إلى الداخل وعدم الاهتمام بالشئون الخارجية، رغم أن الدور الخارجى ليس مرتبطا بقوة الدولة بقدر ما هو مرتبطا بالإرادة السياسية. وهناك أمثلة على ذلك، يوغوسلافيا لعبت دورا خطيرا على الساحة الدولية. كوبا وهى جزيرة صغيرة ودولة متخلفة، كان لها نشاط دبلوماسى، وكان لديها ألف طبيب فى إفريقيا، و٣٠ ألف جندى فى أنجولا.

د. أسامة الغزالى حرب : ولكن .. ألا يطرح تنامى الحركة الأصولية على مصر دورا لا يمكن أن يلعبه غيرها وهو مواجهة فكر هذه الحركات؟ إن العالم الإسلامى فى حالة توهان ومواجهة مع العالم، وهناك حالة من الإدراك للمفاهيم الإسلامية الأساسية التى كانت مصر تلعب دورا أساسيا فى نشرها من خلال الأزهر مثلا.

د. بطرس بطرس غالى : أعتقد أن سبب عدم تصدى مصر لقيادة العالم الإسلامى، فى هذا الصدد، مرتبط من ناحية بانعدام الإرادة السياسية، ومن ناحية أخرى بالرغبة فى احتواء الأصولية وعدم الدخول فى مواجهة معها.

د. أحمد جلال : أعتقد أننا لا نتعامل مع الأصولية بشكل جاد. وأحب أن أشير إلى أن المحافظين الجدد فى الولايات المتحدة لا يقلون أصولية عن الأصوليين الإسلاميين، ولكنهم تعرضوا مؤخرا للهزيمة فى الولايات المتحدة. ولكننا فى المقابل نتعامل مع الفكر الأصولى بشكل أمنى، ولا نواجهه بشكل فكرى. التيار الإسلامى يقدم موقفه بشكل جيد، ولكن لا يقف أمامه فى الساحة من يقدم وجهة نظر بديلة بنفس القوة، تفند آراءه.

كما يجب الاشارة إلى أن جزءا كبيرا من انتشار الأصولية يعود إلى غياب العدالة على المستويين العالمى والمحلى. فعندما تتعامل الولايات المتحدة مع القضية الفلسطينية بشكل فيه انحياز شديد لإسرائيل، فإن ذلك يعطى لمن يؤمنون بعدالة القضية الفلسطينية حجة ما. وفى مصر، أتصور أن نمو التيار الأصولى مرتبط بالفقر، فمعدلات الفقر فى مصر عالية، فإذا حسبنا معدل الفقر بدولار واحد، فإن نسبة الفقراء كانت نحو ١٦٪، والآن تتراوح ما بين ١٩ و٢٠٪. أما إذا حسبنا معدل الفقر بدولارين، فتبلغ النسبة ٤٠٪. ويكفى أن نقوم بأى زيارة للعشوائيات لنرى ذلك على الطبيعة. إن غياب العدالة سبب أساسى لنمو الأصولية، وأنا أعتقد أن مصر يمكن أن تلعب دورا رياديا على المستوى العربى. فإذا كانت هناك دولة فى المنطقة لها مقومات الدولة النموذج فى مجال الإصلاح، فهى مصر، فليست لدينا مشاكل إثنية وعرقية مثل لبنان، والعراق، والسودان.

> **● هناك فى مصر تراجع فى الاهتمام بالشئون الخارجية وعدم اهتمام كاف بالعولمة والاستفادة منها**
>
> **د. بطرس بطرس غالى**

وأعتقد أنه فى إطار الأزمة المالية العالمية، يجب أن نبدأ فى إعادة التفكير فى الطريقة التى نسير عليها سياسيا واقتصاديا . فعلى المستوى الاقتصادى، فإن فكرة أن نركز على النمو أولا ثم ننتبه إلى قضية عدالة التوزيع فى وقت لاحق فكرة غير صحيحة ولا يمكن أن تستمر. عدم التوازن الداخلى فى رأيى لن يستمر، فمصر لن تستطيع أن تظل متفرجة على ما يحدث فى العالم دون أن تتأثر به. ومن إيجابيات هذه الأزمة أنها لفتت انتباه الناس إلى قضية العدالة والتوزيع، وأتصور أنها لابد أن تلفت انتباهنا نحن أيضا. ولأنه ليست هناك نماذج "بديلة" للتنمية لكى نقلدها، كما كان فى الفترة الاشتراكية مثلا، فلابد أن نتغير فى غضون ثلاث، أو خمس، أو عشر سنوات على أكثر تقدير، ولا أرى سببا لأن تظل مصر فى ضيق (مزنوقة) كما هى الآن.

أنا أيضا متفائل، لأن هناك نموا فى المجتمع المدنى فى مصر ومؤسسات تشارك فى تقديم فكر جديد، وصحفا جديدة متنوعة بها قدر من الجدية والجودة. من ناحية أخرى، فرغم أننا نشكو من تدهور جودة التعليم، فيجب ألا نقلل من حقيقة أن نحو ٩٨٪ من الأطفال المصريين، بنين وبنات، منتظمون فى التعليم الأساسى، وهى درجة غير مسبوقة فى مصر، ونسبة المنتظمين فى مراحل أعلى أيضا فى زيادة. كما أن الزيادة فى نسبة تعليم السيدات أيضا لها أثر ملموس فى انخفاض أعداد الأطفال، وبالتالى انخفاض معدل الزيادة السكانية، وفى ارتفاع مستوى تعليم الأطفال ورعايتهم الصحية إلى آخره. أنا أعتقد أن هناك تغييرا يحدث على "نار هادئة"، وهو تغيير حقيقى، وأرجو أن نرى ثماره فى يوم ليس ببعيد.

د. بهجت قرنى :جزء من مشكلتنا إسلاميا، وعربيا، ومصريا أننا ننظر تحت أقدامنا فقط، وليست لدينا النظرة بعيدة المدى فى وقت يتحول النظام العالمى فيه بسرعة شديدة جدا، وبالتالى فقد أصبحنا نرى الأمور بمنطق الاستمرارية لا بمنطق التحول. ونحن نلجأ إلى ذلك لأننا إذا رأينا أن الأمور مستمرة على ما هى عليه، فإن ذلك يسهل علينا ترتيب مواقفنا، ولكن العالم يسير بطريقة مختلفة تماما . لذلك يحدث نوع من التفاوت بين فهمك للأحداث العالمية وتوقعاتك وما يحدث فعلا، وبالتالى نكون دائما متأخرين ومحصورين فى دائرة رد الفعل. وجزء من المشكلة أننا منعزلون عن عالم الأفكار، فلا نشارك فى اتخاذ القرار، ولا يأتى رد فعلنا إلا بعد أن يتخذ القرار، ثم تأتى محاولاتنا لتغييره وذلك من ناحية صعب، ومن ناحية أخرى يجعلنا نبدو فى صورة من يعترض على الشرعية الدولية.

يجب أن نكون حاضرين فى الجدال العالمى الدائر الآن، ليس كمستهلكين، ولكن كمساهمين لنا طاقات فكرية وأفكار نقدمها، ننتقد فيها النظام العالمى. وأريد أن أبدأ بالقول إن المسلمين اليوم فعلا فى خطر، لأن الدعاية الشائعة الآن أن الارهاب ارتبط بالإسلام وله وجه إسلامى. وبتكرار ذلك، يصبح كل من له اسم أو شكل معين مستهدفا عند الانتقال بين الحدود. ولكن هناك أنواعا أخرى من الإرهاب فى عالم اليوم، مثل ارهاب الدولة. فالحصار الفظيع الذى تفرضه إسرائيل على غزة، إرهاب دولة، ما فعلته الولايات المتحدة فى العراق وخصخصة الحرب إرهاب دولة. وهناك ازدواجية فى المعايير، حين نتحدث عن السلاح النووى الإيرانى ولا نتحدث عن السلاح النووى الإسرائيلى. كل ذلك يغذى السلفية الجديدة، وكما قال الدكتور أحمد يعطيها أوراقا.

إن اختزال الإسلام فى بن لادن جهل شديد أو تحيز، وهناك شىء من الفكر التآمرى فى النظام العالمى يجب أن أفضحه وأن أفضح بجدية. كما نحتاج إلى إبراز أصوات إسلامية معتدلة. فلدينا انتقادات لطريقة إدارة السياسة الدولية، ويجب أن نقولها بكل شجاعة ومنطقية وموضوعية، وليس بإطلاق الشعارات. وفى هذه الحالة، يمكن أن يستمع العالم لنا.

> • يجب أن نكون حاضرين فى الجدال العالمى الدائر ليس كمستهلكين ولكن كمساهمين
>
> د. بهجت قرنى

على المستوى العربى، يجب أن تكون مصر رائدة المجتمع العربى، ليس على المستوى العسكرى أو بشكل شبيه بالحقبة الناصرية، ولكن من خلال تنسيق المواقف. فمثلا، انضمت السعودية مؤخرا إلى مجموعة العشرين، وقد يكون لهذا الاختيار أسبابه المتعلقة بكونها دولة نفطية لها موارد كبيرة، تريد الدول المتقدمة منها الآن أن تساهم فى حل مشاكل لم تكن مسئولة عنها، وهذا نوع من الاستغلال يجب أن أفضحه بكل منطقية. فيجب مثلا أن تنسق مصر مع السعودية لكيلا تتحدث الأخيرة باسمها فقط، ولكن باسم المنطقة العربية كلها. ويجب أن نتفق على القضايا التى نريد أن نثيرها، والتى لم يستمع العالم لنا فيها من قبل. وقد يكون من الدبلوماسية أن نقول إننا لا ندافع عن قضايا جزئية، ولكن عن قضايا عالمية. فلو أن مشاكلنا فى المنطقة العربية زادت، فإن الاتحاد الأوروبى سيعانى من تزايد الهجرة غير الشرعية، وتزايد عدد الجاليات المسلمة فى البلاد الأوروبية، مما يخلق لديها مشاكل. يجب أن نهتم بألا نتحدث من منطلق أو منطق وطنى فقط، ولكن بمنطق عالمى، وأعتقد أن الآخرين سوف يستمعون لنا فى هذه الحالة.

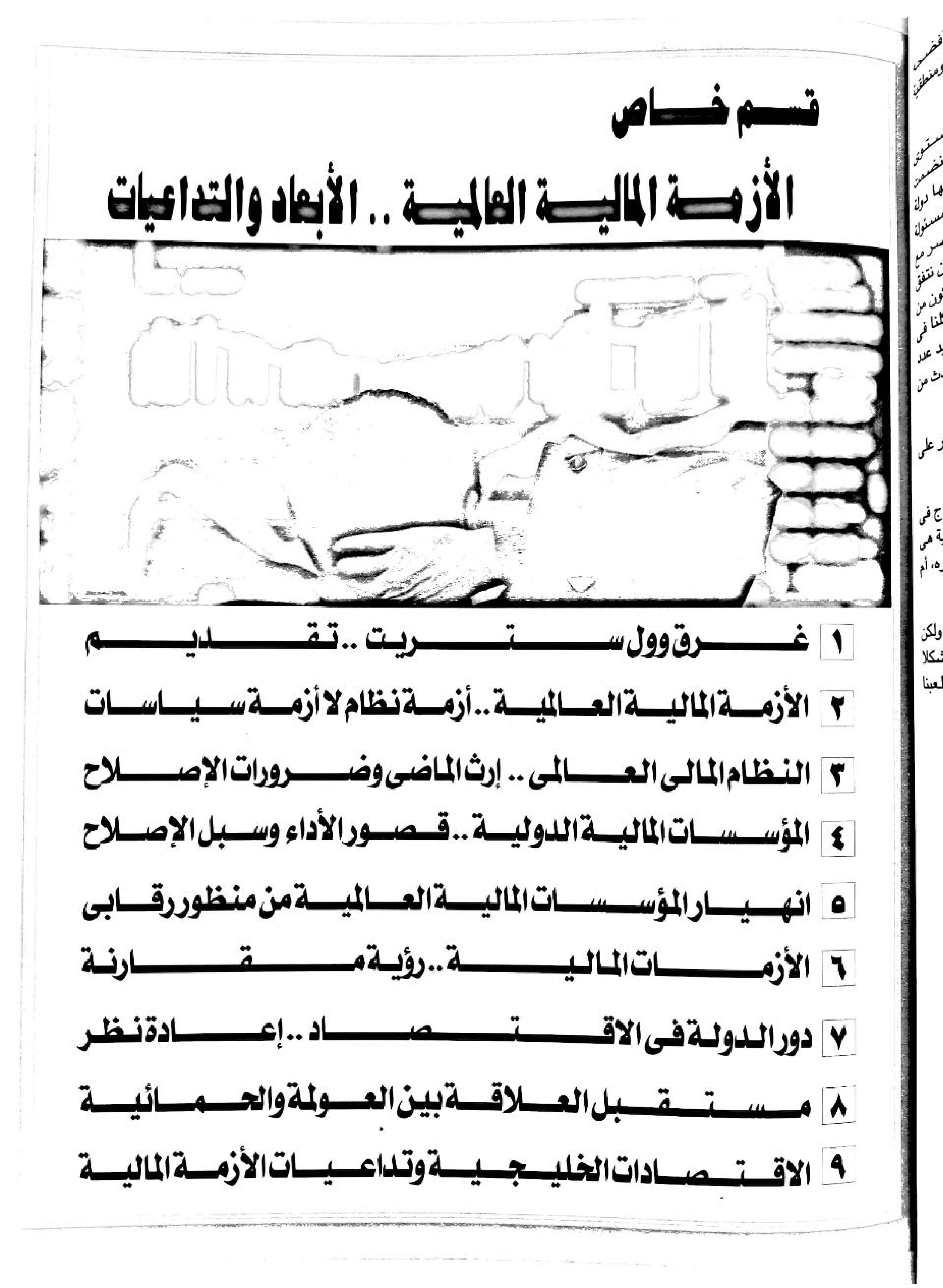
بالنسبة للسياسة الخارجية المصرية، أرى أنه يجب أن نبقى خياراتنا كلها مفتوحة، وأن ننوع علاقاتنا وننظر شرقا ولا نقتصر على علاقاتنا بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى. وهذا هو الموقف السليم فى حالة أزمة وحالة عدم يقين بالنسبة لشكل المستقبل.

وأنا أرى أنه يجب الرجوع بالنسبة لمصر لفكرة الدولة النموذج، ولكن الدولة النموذج فى زمن العولمة تختلف عن الدولة النموذج فى الستينيات. وليس هناك، مثلا، اليوم صراع بين أنماط تنمية شيوعية ورأسمالية. ولكن السؤال المطروح اليوم هو أى نوع من الرأسمالية هى التى سنطبقها؟ هل هى الرأسمالية المتوحشة التى رأيناها فى الولايات المتحدة، والتى رأينا فى مصر نماذج لها مثل هشام طلعت وغيره، أم هى الرأسمالية التى تأخذ البعد الاجتماعى فى الاعتبار؟ وفى أدبيات الاقتصاد السياسى، نتحدث عن المسئولية الاجتماعية للرأسمالية.

وبالنسبة لقضية الدين، فأنا أرى أن الدين لا يمكن استبعاده من السياسة الدولية. إسرائيل دولة قائمة على أساس الدين مثلا. ولكن المناقشة يجب أن تكون حول دور الدين فى المجتمع، هل سيطغى على كل شىء؟ هل عندنا القدرة على أن نطرح - كدولة نموذج - شكلا مختلفا للدولة الإسلامية عن السعودية وإيران؟ هل عندنا القدرة على أن نقدم إطارا للديمقراطية الإسلامية؟ لو فعلنا ذلك، فسنكون قد لعبنا دورا خطيرا فى المنطقة.

قسم خاص

الأزمة المالية العالمية .. الأبعاد والتداعيات



١ غرق وول ستريت .. تقديم

٢ الأزمة المالية العالمية .. أزمة نظام لا أزمة سياسات

٣ النظام المالى العالمى .. إرث الماضى وضرورات الإصلاح

٤ المؤسسات المالية الدولية .. قصور الأداء وسبل الإصلاح

٥ انهيار المؤسسات المالية العالمية من منظور رقابى

٦ الأزمات المالية .. رؤية مقارنة

٧ دور الدولة فى الاقتصاد .. إعادة نظر

٨ مستقبل العلاقة بين العولمة والحمائية

٩ الاقتصادات الخليجية وتداعيات الأزمة المالية

غرق وول ستريت .. تقديم

د. محمود عبدالفضيل *

شهدت حقبتا الثمانينيات والتسعينيات اتساع دائرة التعامل فى الأصول المالية (من أسهم وسندات)، ومشتقاتها من عقول آجلة وعقود خيارات، على نحو ليس له مثيل من قبل. ودخلت مجموعة جديدة من المدخرين- صغارا من أبناء الطبقة الوسطى، وكبارا، مثل صناديق التأمينات والمعاشات- أسواق المال والبورصات العالمية المفتوحة على مصراعيها فى ظل العولمة فى البلدان المتقدمة وفى الأسواق الناشئة. وارتفعت كتلة الأموال والمدخرات "بلا حدود" التى تتم المخاطرة بها والمضاربة بها فى أسواق المال، جريا وراء "التكاثر المالى" المنفصم تماما عن عمليات التراكم الإنتاجي، والذى أصبح سمة مميزة للتطور الرأسمالى الحديث فى ظل صعود "رأس المال المالى"، واتساع شبكة واسعة من شركات السمسرة والوساطة المالية، وصناديق الاستثمار والمخاطرة.

وفى ظل هذه "السكرة المالية"، اندفعت أعداد وفئات من المدخرين ومن المضاربين المحترفين إلى دخول لعبة "الحظ والمصادفة" فى أسواق المال العالمية. وعندما انهارت الأسواق المالية فى آسيا خلال صيف عام ١٩٩٧، جاءت التحليلات من البلدان الرأسمالية المتقدمة لتلقى بالمسئولية على قلة الخبرة للمؤسسات المالية فى تلك البلدان، وضعف القطاع المالى هناك، وانعدام رقابة البنوك المركزية، والفساد، وغير ذلك من المسببات. وصدق البعض هذه التحليلات لفترة، وكأن الأزمة ليست "أزمة النظام المالى الجديد" فى مجمله، الذى يعجز عن التأمين ضد مخاطر السوق المالية المتزايدة، وعدم كفاية رأس المال للشركات المالية وصناديق المخاطرة لتغطية مخاطر السوق غير المتوقعة.

ورغم هذا الضعف البنيوى لهياكل الأسواق المالية، ولاتساع دائرة المعاملات التى تتسم بارتفاع درجات المخاطرة والانكشاف، فقد ظل الشعار المطروح من شركات المال والسمسرة العالمية لكل العملاء: "لا تخشوا شيئا فى المستقبل، إنكم تتعاملون مع أكبر شركات السمسرة المالية فى العالم، ولدينا خبراء يستطيعون مضاعفة أموالك خلال فترة وجيزة من الزمن، وأن كل المخاطر محسوبة بدقة ومغطاة بالكامل".

وهكذا، اتسعت دائرة نشاط شركات السمسرة والوساطة المالية وصناديق المخاطرة، التى

(*) أستاذ الاقتصاد بجامعة القاهرة .

كان شغلها الشاغل الاتجار فى المخاطر من خلال عقود ما يسمى "المشتقات المالية". ففى خلال التسعينيات، اتسع حجم الاتجار فى "المشتقات المالية" التى تعتبر أداة مهمة من أدوات المضاربة المستقبلية، من خلال ما يسمى "عقود المقايضة"، و"العقود المستقبلية على العملات"، و"عقود الخيار"، خاصة بالأسهم والعملات، وغيرها من التباديل والتوافيق التى تم استحداثها خلال السنوات الأخيرة.

ولقد تصاعد حجم هذه المعاملات بشكل خطير منذ أوائل التسعينيات، لكى يرتفع حجم المعاملات من نحو ٢٩٢ مليار دولار أمريكى عام ١٩٩٠ ليصل إلى نحو ٨٥٠ مليار دولار أمريكى خلال النصف الأول من عام ١٩٩٤ وحده.

ولهذا، نجد أن العالم كله يعيش قبل الأزمة الأخيرة فى سبتمبر ٢٠٠٨ حالة من "الهوس المالى"، حيث يصفى المستثمرون استثماراتهم فى الأصول الحقيقية (أو المضمونة) ولكنها محدودة العائد، لكى يندفع الجميع نحو عالم الصكوك والعقود المالية التى أصبحت بمثابة "ورق يانصيب" والطريق إلى الثراء السريع.

وهكذا، أخذت عربة المضاربات المالية تسير بسرعات جنونية، والنشاط يجرى بشكل محموم، حتى وقعت الواقعة وانهارت كبرى الشركات والقلاع المالية فى "وول ستريت"، قلب النظام المالى المعولم.

وقبل ذلك، غرقت شركة "LTCM"، أى المسماة "إدارة رأس المال طويلة الأجل"، تلك الشركة التى كانت تتعامل فى محافظ مالية فى حدود ٢٠٠ مليار دولار أمريكى، وأصبحت على حافة الإفلاس. وهى الشركة التى كان يشارك فى ملكيتها وإدارتها اثنان من أكبر علماء الاقتصاد فى مجال "الاستثمار فى المشتقات المالية"، وهما: "ميرتون" و"شولز" الحاصلان على جائزة نوبل فى العلوم الاقتصادية عام ١٩٩٧، لقيامهما بتطوير أدوات تحليلية ونماذج رياضية للتحوط ضد المخاطر المالية لهذا النوع من الأصول والصكوك المالية.

ولقد أدى انهيار هذه الشركة إلى اضطرابات واسعة فى أسواق المال العالمية، طالت أسواق المال والقطاع المصرفى فى اليابان وأوروبا ونيويورك. بل لقد طالب أعضاء الكونجرس الأمريكى بفتح تحقيق وجلسات استماع حول كيف يعتمد استقرار كل النظام المالى فى نيويورك على صندوق استثمار واحد كبير عالى المخاطر.

كل هذا كان بمثابة "إنذار مبكر" يشير إلى أن أوضاع أسواق المال ومخاطرها، مع التوسع فى الاتجار فى المشتقات المالية، ليس لها كبير، وأن "العتاولة" وقعوا فى شر أعمالهم، كما يقول المثل الدارج. ومن هنا، فإن الأزمة المالية الحالية التى تضرب أطنابها فى كل بقاع العالم، عبر أوروبا، وآسيا، وطوكيو، وموسكو، والخليج، ليست نتيجة خلل وظيفى فى أداء النظام المالى العالمى، وإنما تشير إلى أن هناك "شيئا فاسدا فى الامبراطورية الجديدة"، تماما كما قال هاملت "إن هناك شيئا فاسدا (أو عفنا) فى دولة الدنمارك".

إذ إن الخلل الحقيقى يكمن فى أن النظام المالى المعولم، بمضارباته ومراهناته على "المشتقات المالية" وعلى "العقود الآجلة" عابرة الحدود، قد تحول إلى ساحة قمار كبيرة يلعب فيها الملايين بأموالهم الصغيرة والكبيرة. وهكذا، اقترب "الاقتصاد المالى الحديث" من الممارسات التى سماها اللورد كينز فى الثلاثينيات اقتصاد الكازينو. ومن هنا، تجئ الدعوة الملحة لتأسيس "معمار جديد للنظام المالى العالمى"، يساند النمو والتراكم الإنتاجى الحقيقى فى كل من العالمين المتقدم والآخذ فى النمو.

الأزمة المالية العالمية .. أزمة نظام لا أزمة سياسات (**)

د. جودة عبد الخالق *

أصبح الحديث عن الأزمة المالية العالمية الراهنة والجدل بشأنها يحتل حيزا متناميا من اهتمام الأكاديميين وصانعى السياسات ورجال المال والأعمال، بل إنه صار حديث المواطن العادى فى بلاد كثيرة فى العالم. والحديث عن الأزمات المالية يتسع ويتشعب، ولكنى سأقتصر فقط على الجوانب الأساسية للموضوع دون الدخول فى تفصيلات فنية، تيسيرا على عموم القراء من غير المتخصصين.

وقد يكون من المفيد أن أذكر بموقف صندوق النقد الدولى بعد تفجر الأزمة الآسيوية فى ١٩٩٧، حين أعلن أن السبب الرئيسى فى الأزمة هو أخطاء فى السياسات ارتكبتها دول شرق آسيا على صعيد الإدارة الاقتصادية الكلية. وهذا الكلام معناه أنه إذا كانت هذه الدول قد اتبعت سياسات سليمة، لأمكنها تجنب الأزمة، علما بأن الصندوق كان حتى قبيل اندلاع الأزمة يمتدح السياسات الاقتصادية الكلية لتلك الدول. والواقع أنه حتى لو كانت السياسات لا تشوبها شائبة.. سياسات سليمة غير خاطئة فى مجال سعر الصرف وفى مجال النقد والائتمان ، وفى مجال المالية العامة..الخ، فإن هذا لا يكفى لتحاشى وقوع الأزمات المالية. إذن دون التقليل من أهمية تطبيق سياسات اقتصادية سليمة من جانب السلطات الوطنية.

الأزمات المالية، خاصة فى العقود الثلاثة الأخيرة، أصبح مردها بدرجة متزايدة إلى عيوب فى النظام المالى والنقدى والتجارى الدولى الراهن. وما لم يتم التعامل مع هذه العيوب وتصحيحها، فسيظل المجال دائما مفتوحا لنشوب هذه الأزمات، حتى لو كانت السياسات التى تطبقها الدول المعنية خالية من الأخطاء. باختصار، الأمر يتعلق بالحوكمة على الصعيد المالى العالمى.

(*) أستاذ الاقتصاد بجامعة القاهرة.

(**) هذه صورة مختصرة ومعدلة لورقة سبق نشرها بعنوان :

Bad Policies or Systemic Dysfunction? The Perils of Financial Globalization: A South View (June 2003). USC CLEO Research Paper No. C03-18. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=434741 or DOI: 10.2139/ssrn.434741

كما تم نشرها بنفس العنوان فى مجلة مصر المعاصرة، العدد ٤٧٣/٤٧٤، يوليو/أكتوبر ٢٠٠٤ . وسوف تنشر صورة مطولة ومحدثة من الدراسة فى أوراق العمل التى يصدرها المركز المصرى للدراسات الاقتصادية.

ما هى الأزمات المالية ؟

لأغراض المناقشة هنا، نقصد بالأزمات المالية حالة اضطراب/توتر مالى يفضى إلى تعرض المتعاملين فى الأسواق المالية لمشكلات سيولة وإعسار، مما يستدعى تدخل السلطات القوامة لاحتواء تلك الأوضاع. وقد تأخذ الأزمة المالية شكل أزمة مديونية أو أزمة عملات أو أزمة مصرفية. ولن نتناول أزمة المديونية هنا. وقد تنطوى أزمات العملة على اضطرار السلطات بعد استنزاف احتياطى النقد الأجنبى تحت وطأة الأحداث إلى تغيير سعر التعادل

(Parity) أو التخلى عن السعر المربوط (Peg). كما تنطوى الأزمة المصرفية على التدافع على المصارف لسحب الودائع أو انهيار بعض البنوك أو وقف صرف الودائع لطالبيها، مما يقتضى تدخل السلطات لتنفيذ برنامج لدعم وإعادة هيكلة البنوك المتعثرة بتمويل من الخزانة العامة. وعادة ما يطالب صندوق النقد الدولى الدولة المأزومة بتطبيق إجراءات للإصلاح، مقابل ترتيب مساندة دولية لإنقاذ الأوضاع.

مسلسل الأزمات المالية :

إن الأزمات المالية أصبحت تحدث بصورة متكررة وبوتيرة متسارعة، بحيث إن الفاصل بين كل أزمة وسابقتها يضيق باستمرار على الشكل التالى:

* انهيار نظام بريتون وودز ١٩٧٣-٧٤ .
* أزمة المديونية ١٩٨٢ .
* انهيار بورصة نيويورك ١٩٨٧ .
* أزمة نظام النقد الأوروبى ١٩٩٢ .
* أزمة المكسيك (التاكيلا) ١٩٩٤- ١٩٩٥ .
* الأزمة الآسيوية ١٩٩٧ .
* أزمة روسيا والبرازيل ١٩٩٨-١٩٩٩ .
* أزمة الأرجنتين ٢٠٠١ .
* أزمة الرهن العقارى ٢٠٠٦-٢٠٠٨ .

ومنذ منتصف سبتمبر ٢٠٠٨، نشهد انهيارات فى البورصات وفى البنوك و المؤسسات المالية، وتهاوى سعر الدولار الأمريكى بمعدل سريع جدا إزاء العملات الأخرى. وأحد الأسئلة التى يستدعيها هذا التطور المهم: هل هذا بداية لشىء ما؟ كيف نقرأ هذا الحدث؟ هل نحن إزاء فقاعة على وشك الانفجار؟ المهم أنه بالإضافة إلى تواتر الأزمات المالية، وتسارع وقعها، فهناك أيضا اتساع فى نطاق هذه الأزمات وزيادة فى عمقها.

ما هى الأسباب ؟

تعددت الاجتهادات والآراء فيما يتعلق بأسباب انفجار الأزمات المالية.

أ- فهناك من يعزوها إلى أخطاء السياسات الاقتصادية كما أشرنا، خاصة فيما يتعلق بتوافق المتغيرات والمعلمات الكلية

(Economic Fundamentals).

ب- وهناك من يرجعها إلى نشاط المضاربين الكبار فى الأسواق المالية. ويدللون على ذلك بتصريحات محاضر محمد، رئيس وزراء ماليزيا إبان الأزمة الأسيوية، والتى اتهم فيها جورج سوروس صراحة.

ج- بل إن ثمة من يعزوها إلى وجود مؤامرة من جانب الدول المتقدمة تستهدف تركيع

الدول حديثة التصنيع للتخلص من منافستها الشرسة (الأزمة الآسيوية) أو سلب الدول النفطية الثروات التى تراكمت لديها، والموظفة أساسا فى المراكز المالية فى أوروبا والولايات المتحدة (الأزمة الحالية).

وكل هذه المبررات غير كافية لتفسير تفجر الأزمات المالية وبالوتيرة المتسارعة التى أشرنا إليها، ولندع عوامل المضاربة والمؤامرة جانبا، فالمشكلة أكثر تعقيدا.

لا شك فى أن أخطاء السياسات قد تفجر الأزمات المالية. ولكن فى عصر العولمة المالية الذى نعيشه، فإن تلك الأخطاء ليست شرطا ضروريا لنشوب الأزمة، إذ قد تنتقل بمفعول العدوى حتى إلى بلد يتبع سياسات اقتصادية سليمة. وليس مرد الأزمات فقط إلى أن الدول قد تنكبت الطريق فى مجال الإدارة الاقتصادية بمعنى خطأ السياسات. فوجهة نظرى أن المشكلة ليست فقط مشكلة خطأ فى السياسات (وإن كان خطأ السياسات لا يغتفر فى كل الأحوال)، وإنما أيضا فى عيوب النظام المالى الدولى فى مرحلة ما بعد بريتون وودز. وسوف أعود إلى هذه النقطة فيما بعد، لكن الآن أود الإشارة إلى أن الأزمات المالية تنشأ فى ظل تضافر مجموعة من العوامل، هى:

* الصدمات الاقتصادية الكلية (تدهور معدل التبادل الدولى، هبوط حاد فى أسعار الأصول، كساد كبير، تغير حاد فى سعر الفائدة فى الدول الصناعية).
* التغيرات الحادة فى أسعار الفائدة قصيرة الأجل.
* نظام سعر الصرف غير الملائم.
* حلات تنافر أسعار صرف العملات (Currency Mismatch)
* فورة الائتمان المصرفى. (Credit Bonanza)
* تحرير القطاع المالى
* ضعف الهياكل المؤسسية والقانونية
* غياب نظام مناسب للحوافز والروادع فى القطاع المالى.

الأزمات المالية والعولمة المالية :

خلال العقود الثلاثة الماضية، حدثت تحولات عظيمة الشأن على صعيد البيئة المالية الدولية، أفرزت ما يسمى العولمة المالية. ما هى إذن تلك التحولات فى البيئة المالية الدولية؟ وما هو المقصود بالعولمة المالية؟

أهم التحولات هى:

١- ظهور المشتقات المالية (Financial Derivatives)

بعد انهيار نظام بريتون وودز، واتساع نطاق استخدامها وتعدد أنواعها. و المشتقات هى عقود مالية تستند قيمتها إلى أوراق مالية قابلة للتداول، أو أسعار الفائدة، أو أسعار صرف العملات، أو مؤشرات الأسواق (مثل البورصات). و تشمل المشتقات أنواعا كثيرة من العقود، أهمها المستقبليات (futures) والخيارات (options) والمبادلة (swaps).

٢- التقدم التكنولوجي، وتحديدا فى مجالات المواصلات والاتصالات والمعلوماتية.

٣- الإبداع فى مجال الأعمال، بظهور صيغة الشركة القابضة والشركات التابعة لأغراض معينة (Special Purposes Vehicles - SPVs).

٤- هيمنة الفكر الليبرالى الجديد الممثل فى إجماع واشنطن،
.(Washington Consensus)

والذى تجسد فى برامج التثبيت والتكيف الهيكلى برعاية صندوق النقد الدولى.

٥- ظهور كيانات مالية عملاقة.

جماع تلك التحولات جعلنا إزاء معطى جديد هو وجود كيانات مالية ذات مواصفات خاصة، فهى مؤسسات مالية عملاقة ومركبة

(Large & Complex Financial Institutions- LCFIs)

تتمتع بقدر هائل من حرية الحركة والمناورة، وقادرة على خلق السيولة بعيدا عن الرقابة الفعالة من جانب أى سلطة. إليك - كمثال - صناديق التحوط، وهى مؤسسات عملاقة تدير أحجاما من الأموال تصل إلى مئات الملايين من الدولارات. ومن أمثلتها شركة

Fidelity Investments

أى "استثمارات الأمانة" وهى صندوق استثمار مشترك Mutual Fund

بلغ حجم الأموال التى يديرها على مستوى العالم ما يزيد على أربعة أمثال القيمة الرأسمالية للتداول فى الأسواق المالية فى الاقتصادات الناشئة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مجتمعة(١). تأمل حجم الأموال التى تديرها مؤسسة مالية واحدة بهذا الحجم، و الزلزال المالى الذى ينتج عن تحريك كسر بسيط من تلك الأموال بين سوق مالى وآخر. هذا يذكرنا بمقولة المؤرخ الإنجليزى سايمون شاما: إن النقود عندما تنطلق من عقالها، فإنها تزلزل عرش المملكة الآمنة(٢). المثال الآخر هو الصناديق السيادية (sovereign funds)، وهى صناديق أنشأتها بعض الدول لتدير محافظها المالية التى تصل إلى مئات الملايين من الدولارات.

ما معنى هذا الكلام؟ إن قرارا من جانب أحد تلك الصناديق بتحريك ١٪ أو ٢٪ من الأموال التى تسيطر عليها من مكان إلى آخر، قد يؤدى إلى زلزلة أسواق المال بها. إذن المعطى الجديد (وهو وجود مؤسسات مالية عملاقة) يعنى أننا لم نعد فى عالم المنافسة الذى تحدث عنها آدم سميث وديفيد ريكاردو، وجعلاها الأساس المتين للكفاءة فى الأداء. لقد أصبحنا فى عالم الأفيال والفئران، ولا نقول الذئاب والحملان. وفى عالم الأفيال والفئران، هناك قانون آخر ليس هو قانون المنافسة وليس قانون البقاء للأصلح، وإنما هو قانون الغاب، حيث البقاء للأقوى، والأقوى ليس هو الأصلح أو الأكفأ بالضرورة.

ونضيف إلى ذلك أن هذه المؤسسات ليست فقط عملاقة، وإنما هى أيضا مركبة، وهذه نقطة مهمة جدا، أى أنها أصبحت تمارس أشتاتا من الأنشطة فى وقت واحد. فهى تقوم بالنشاط المصرفى، نشاط التأمين، نشاط التداول فى الأوراق المالية، نشاط إدارة المحافظ المالية..الخ.

إن التداخل بين الوحدات المختلفة المكونة لهذه الكيانات أصبح من الكثافة ومن التشعب ومن الانتشار، بحيث يجعل متابعة ومراقبة نشاط المؤسسات والتحكم فيه عملية شديدة التعقيد وبالغة الصعوبة. أيضا، فقد أصبح نشاط هذه المؤسسات يتجاوز حدود الدولة الواحدة ويمتد إلى نطاق أكثر من دولة فى الوقت نفسه بفضل تحرير حركة رأس المال.

أضف إلى ذلك أن التعامل أصبح يتم بصورة متزايدة خارج الأسواق المنظمة

(Over the Counter Transactions-OTC).

وهذه أيضا نقطة مهمة جدا. فداخل الأسواق المنظمة، هناك قانون، وهناك نظام، وهناك مراقبة، وهناك تسجيل، وهناك ضبط للإيقاع، بل قدر من التحكم و السيطرة. أما خارج نطاق

الأسواق المنظمة - حيث أصبح التعامل يتم بصورة متزايدة - فإن نطاق التحكم والسيطرة يكاد ينعدم تماما. ويقدر بنك التسويات الدولية حجم المعاملات المالية خارج الاسواق المنظمة (و التى لا تظهر فى القوائم المالية للبنوك و المؤسسات المالية الأخرى) بنحو ٦٠٠ تريليون دولار. قارن هذا الرقم بحجم النشاط الحقيقى، ممثلا فى الناتج المحلى للعالم و الذى يقل عن ٦٠ تريليون دولار.

ثم هناك المعاملات المالية التى تتم من خلال المراكز المالية المغتربة

(Off-shore Financial Centers)

وهى لا تخضع لرقابة أى سلطة. لقد أصبح هناك ما يسمى يورودولار، يوروبوند، يوروماركت. هذه كلها صفات تشير إلى ما يتم إصداره من أدوات مالية بالدولار الأمريكى خارج الولايات المتحدة الأمريكية. السبب فى تسميتها يوروماركت أو يورودولار أو يوروبوند هو أنها نشأت فى البداية فى أوروبا. ورغم أنها تجاوزت أوروبا الآن إلى اليابان وشرق آسيا وأمريكا اللاتينية، إلا أنها احتفظت بنفس التسمية. إنها إصدارات بأدوات مالية بالدولار الأمريكى، ولكنها تتم خارج الولايات المتحدة. هذا معناه أنها لا تخضع لولاية مصدر الدولار، ولا تخضع لولاية البنك المركزى للبلد الذى تصدر فيه، ومن ثم فهى أصبحت بلا ولى. وهذا معنى قولنا إن هناك مؤسسات أصبحت قادرة على خلق السيولة دون أن تكون خاضعة لرقابة أى طرف نتيجة لما أشرنا إليه. وهذا هو العيب البنيوى فى النظام المالى الدولى، الذى إن لم يتم تصحيحه، فلا يمكن منطقيا القول إن اتباع السياسات الاقتصادية السليمة والحكيمة كفيل بتحاشى وقوع الأزمات.

ذلك ما نقصده تحديدا بقولنا إن النظام المالى العالمى الحالى يفتقد بشدة قواعد محددة وفاعلة للحوكمة. وتلك قضية ذات أبعاد إقتصادية وسياسية واستراتيجية متداخلة ومعقدة.

فماذا عن العولمة المالية ؟

دون الدخول فى تفصيلات ليس هنا مقامها، نقول إن العولمة المالية هى عملية متعددة الأبعاد. ويمكن تصوير تلك الأبعاد بمظاهر خمسة:

١- النمو الفلكى لتدفقات استثمارات الحافظة. جرى العرف بين الاقتصاديين على التمييز فى مجال تدفق الاستثمارات بين الاستثمار الأجنبى المباشر (FDI) والاستثمار الأجنبى غير المباشر أو الاستثمار فى الحافظة (FPI). الاستثمار الأجنبى المباشر له مزايا وله عيوب، ولكنه فى نهاية الأمر ينطوى على إقامة طاقات إنتاجية حقيقية على أرض الواقع. قد ينطوى على استغلال ونهب فى بعض الأحوال، وقد يشكل إضافة إلى المقومات الاقتصادية فى بعضها الآخر. ويختلف ذلك جوهريا عن النوع الآخر، وهو استثمارات الحافظة، التى هى عبارة عن نقود سائلة تتحرك لأجل قصير بسرعة وبفجائية شديدة جدا، وهى تذكرنا بحركة أسراب الجراد من الصحراء إلى الحقول ثم إلى الصحراء. ولا يخفى علينا ما ينتج عن هذه الحركة فى الاتجاهين. ومن لديه تجربة ريفية مثلى، يدرك تماما معنى حركة أسراب الجراد، فهى ببساطة تحيل الأخضر يابسا، وتطير بعرق الفلاح!.

إن من مظاهر العولمة المالية أن تدفقات رأس المال عبر حدود الدول أصبحت تأخذ بشكل متزايد صورة استثمارات الحافظة، بديلا عن الاستثمار الأجنبى المباشر (وكان الاستثمار الأجنبى المباشر نفسه قد حل فى مرحلة سابقة محل تدفق رأس المال فى صورة قروض). وبين عامى ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧، قفز إجمالى استثمارات الحافظة من ١,٧ إلى ٣,٦ تريليون دولار(٣).

إذن، فالمظهر الأول للعولمة المالية يتمثل فى الزيادة السريعة فى تدفقات استثمارات الحافظة، وهى أساسا رءوس أموال قصيرة الأجل غالبا ما تحركها اعتبارات المضاربة والمراجحة (Arbitrage).

ويرتبط ذلك بالنمو فى المؤسسات المالية العملاقة والمركبة، بالتحرير المالى فى إطار سياسات الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى، طبقا لوصفة صندوق النقد والبنك الدولى. و هو مرتبط أيضا بتحرير الخدمات المالية، طبقا لاتفاق منظمة التجارة العالمية عام ١٩٩٥ .

٢- الزيادة السريعة فى معاملات الأوراق المالية عبر الحدود. والمقصود ليست حركة الأموال عبر الحدود، وإنما حركة الأوراق المالية عبر الحدود، بمعنى أن مقيما فى مصر يشترى أوراقا مالية فى نيويورك أو لندن، أو أن مقيما فى لندن أو نيويورك يشترى أوراقا مالية فى مصر. والأرقام مدهشة للغاية بالنسبة لعدد من الدول. بالطبع هناك ارتباط بين حركة الأموال وحركة الأوراق المالية عبر الحدود. وتتقاطع تلك الحركة مع أسعار الصرف و أسعار الفائدة فى جدلية مالية مثيرة، غالبا ما تزعزع الاستقرار المالى، وفى نهاية المطاف الاستقرار الاقتصادى.

وتعد الزيادة فى هذا النوع من المعاملات سريعة للغاية، وتعنى أنه أصبحت هناك قنوات اتصال بين الأسواق المالية فى البلاد المختلفة. فإذا أصاب السوق المالية فى بلد ما مكروه، فليس ثمة ما يحول دون انتقال هذا المكروه إلى بلد آخر بمفعول العدوى، ولا يحول دون ذلك أن تكون السياسات الاقتصادية فى ذلك البلد الآخر سليمة.

٣- نمو التعامل فى أسواق العملات العالمية بوتيرة أسرع كثيرا من نمو التجارة الدولية. بإيجاز شديد جدا، يقدر أن حجم التعامل فى النقد الأجنبى على مستوى العالم يصل إلى ما بين ٧٠ و٩٠ ضعف حجم التجارة الدولية. وفى بعض التقديرات، يصل إلى ١٠٠ ضعف. فحجم التجارة الدولية حاليا - سلع وخدمات - نحو ٧ تريليونات دولار سنويا، وحجم التعامل فى النقد الأجنبى لكافة الأغراض على مستوى العالم يتراوح من ٥٠٠ إلى ٧٠٠ تريليون دولار. كيف نفسر هذا؟ طبعا تفسره الأهمية المتنامية لاستثمارات الحافظة، وتفسره أيضا الأهمية المتنامية لانتقال الأوراق المالية عبر حدود الدول.

٤- الارتباط المتزايد بين مؤشرات أسعار الأسهم فى الأسواق الصاعدة ومؤشر نازداك. مؤشر نازداك نسمع عنه كثيرا. نازداك هذا اختصار

National Association of Securities' Dealers Automatic Quotation

وهو مؤشر أسعار أسهم شركات التكنولوجيا المتقدمة فى الولايات المتحدة الأمريكية. وتؤكد الدراسات أن معامل الارتباط بين مؤشر الأوراق المالية فى العديد من بورصات الأسواق الصاعدة ومؤشر نازداك يزداد قوة مع الوقت.

هذا معناه أن القنوات أصبحت مفتوحة وتزداد اتساعا بين هذه الأسواق. معناه أن هناك ملعبا يزداد اتساعا وانفتاحا، يمثله العولمة المالية فى الحدود التى تحدثنا عنها. واللاعب الرئيسى فيه هو مؤسسات مالية عملاقة ومركبة لا تخضع للقدر المطلوب من المتابعة و الرصد و التحكم.

٥- تنامى التعاملات فى المشتقات. فما معنى المشتقات؟ وما دلالتها فى هذا السياق؟ فى الماضى، كنا نقول نشترى قمحا، نشترى أرزا، نشترى أسهما، نشترى سندات..الخ .. كل هذه أصول، سواء كانت أصولا مالية أو عينية بمسمياتها المختلفة. ولكن هناك عقود مبنية على الأصول العينية أو المالية، أى عقود مبنية على القمح وهى لا تتضمن القمح نفسه، ولكن مبنية على القمح، وعقود مبنية على الأسهم، وعقود مبنية على السندات، وعقود مبنية على حركة أسعار الأسهم وحركة أسعار السندات. تلك هى المشتقات، والمشتقات متعددة، ولكن أهمها ما يسمى بالعقود المستقبلية (Futures) والخيارات (Options) .

وهناك تفريعات كثيرة فى هذا وذاك، ولكن ليس هنا مجال الدخول فى التفريعات.

وتكمن أهمية المشتقات فى أنها تتداول طبقا لما يسمى التعامل بالهامش

١٪ أو ١٠٪ على أقصى تقدير من ...
أعتبره درجة جديدة فى السلم أقف عليها وأصعد خطوة أخرى، وأمارس عملية جديدة، تأسيسا على هذا العقد. بناء على المنطق نفسه، وهو منطق التعامل بالهامش وبالتالى أصبح فى يدى مليون، أستطيع أن آخذ ٢٠ ضعف هذا المليون، وأبنى على هذه العملية عمليات متعددة.

وهذا ينتج عنه ما يسمى الرافعة المالية (Leverage) وهنا تكمن الخطورة. فبقدر يسير من رأس المال المملوك، يمكن السيطرة على أضعاف مضاعفة لرأس المال المملوك. ولك أن تتخيل معدل الربح فى هذه الحالة، لأن معدل الربح سيكون ليس ربح رأس المال المملوك، منسوبا إلى رأس المال المملوك، بل ربح رأس المال الذى تديره المؤسسة (٢٠ ضعف المملوك) منسوبا إلى رأس المال المملوك. إذا كان العشرون ضعف معدل العائد عليها ١٠٪، فأنت ترفع الـ١٠٪ بعامل ٢٠ لينتج ٢٠٠٪، وهو معدل العائد على رأس المال المملوك. كمثال، تأمل حالة صندوق التحوط (Hedge Fund)

الشهير والمعروف بشركة Long Term Capital Market.

فرغم أن رأسمالها كان ٢,٢ مليار دولار فقط، فقد بلغ حجم المراكز الإجمالية فى ميزانيتها ١٢٥ مليار دولار ، وبلغ حجم المراكز خارج ميزانيتها ١,٢٥ تريليون دولار، معظمها عقود مستقبلية فى البورصات المختلفة، وعقود خيارات على أسعار الفائدة، وأنواع أخرى من مراكز المشتقات خارج البورصات المنظمة(٤).

فنحن قد أصبحنا إزاء معطى جديد هو ازدياد التعامل فى المشتقات بواسطة مؤسسات عملاقة ومركبة، كما ذكرنا، فى أسواق مغترية بصورة متزايدة، وفى أسواق غير منظمة بصورة متنامية، ويتضمن رافعة مالية كبيرة جدا. هذا معناه ببساطة شديدة أن هناك كيانات ضخمة أصبحت قادرة على خلق سيولة، وأن هذه السيولة تتم بمعدلات لا يمكن التهوين من شأنها أو الاستهانة بها، وأنها لا تخضع لرقابة من جانب أى طرف حتى الآن. هذا هو العيب أو القصور فى بنية النظام المالى الدولى الراهن فى تقديرنا.

والنتيجة :

أنه فى سياق العولمة المالية، تتعاظم احتمالات وقوع الأزمات المالية التى يعجز النظام المالى الدولى بهندسته الراهنة عن مواجهتها. بل لقد صار النظام المالى الدولى يعانى عيوبا بنيوية، كونه يفتقر بشدة إلى قواعد الحوكمة السديدة والفعالة، وهذه العيوب هى التى تفرز الأزمات المالية. وما لم يتم التعامل مع هذه العيوب بإعادة هندسة النظام المالى الدولى، فسيظل المجال دائما مفتوحا لنشوب الأزمات، مهما دققنا فى تصميم السياسات الكلية، ومهما أحكمنا الإدارة الاقتصادية، وأيا كان حجم السيولة التى يتم ضخها بموجب حزم الإنقاذ. وتجدر الإشارة هنا إلى ضآلة المبلغ الذى كفلته حزمة الإنقاذ التى أقرها الكونجرس الأمريكى مؤخرا - ٧٥٠ مليون دولار. ومن هنا، كان وصفنا لها فى حينه أنها أشبه باستخدام جردل ماء لإطفاء حريق هائل(٥). وهذا ينقلنا إلى النقطة الأخيرة.

ما هى سبل التحوط من الأزمات المالية ؟

لا بد من التسليم، ابتداء، بأنه من المستحيل فى ظل النظام المالى الدولى الراهن تحاشى اندلاع الأزمات المالية. وسوف نقدم الحجج الداعمة لهذا الرأى بعد قليل. وحيث إن ما لا يدرك كله لا يترك جله، كما يقول المثل، فإن هناك عددا من التدابير التى على السلطات الوطنية أن تقوم بها لتقليل احتمالات التعرض للأزمات المالية، ولا نقول تحاشيها تماما. ونوجز تلك التدابير فيما يلى:

– اتباع سياسات ماكرو اقتصادية سليمة (سعر الصرف، السياسة النقدية، السياسة المالية..الخ).

– تفعيل الرقابة المصرفية.

– تطوير البنية الأساسية المالية (المعلومات، التشريعات، فض المنازعات، إجراءات الإفلاس..الخ).

– وضع نظام فعال للحوافز ضمن الإطار التنظيمى للقطاع المالى، بعيدا عن تسهيلات المقرض الأخير (Lender of Last Resort).

– وترتيبات ضمان الودائع، لتجنب مشكلة الخطر المعنوى (Moral Hazard Problem).

– التريث والحرص فى مجال التحرير المالى، بل ووضع ضوابط لحركة رءوس الأموال عبر الحدود الوطنية، (كمثال: تجربة شيلى خلال عقدى الثمانينيات والتسعينيات، حالة مصر والهند حاليا).

الأخطار التى تهدد الدول النامية :

تنبه صندوق النقد الدولى لهذا المشكل فى السنوات الأخيرة، فقام بتأسيس منتدى الاستقرار المالى (Financial Stability Forum). ويهدف المنتدى إلى الوصول إلى خطوات وتدابير لتحقيق استقرار البيئة المالية الدولية، وتجنب نشوب الأزمات المالية.

وكما أوضحنا فى هذه الورقة، فإن حركة رءوس الأموال قصيرة الأجل (النقود الساخنة) والمدفوعة باعتبارات المضاربة والمراجحة – وليست اعتبارات الاستثمار – هى المفجر الرئيسى للأزمات المالية. ورغم ذلك، فإن الصندوق وضع على جدول أعماله منذ فترة تحرير المعاملات الرأسمالية فى ميزان المدفوعات، وهذا يشبه السير فى الاتجاه الخاطئ(٦).

والصندوق بموقفه هذا يتجاهل التحولات فى البيئة المالية الدولية على ما أوضحنا، مما ينذر بأخطار كبيرة للغاية، خصوصا بالنسبة للدول النامية فى ضوء خصائص الأسواق المالية فيها. فتلك الأسواق الهشة لا قبل لها بالضغوط الهائلة التى تخلقها الحركة الحرة لرءوس الأموال، فهى صغيرة وضحلة ومحدودة المحافظ المالية، وتفتقر إلى التنظيم الجيد والرقابة الفعالة. كما أنه لا يوجد أساس علمى للدفع فى اتجاه تحرير المعاملات الرأسمالية. فمعلوم أن المعاملات المالية تتميز بعدم تماثل المعلومات (Asymmetric Information).

ويترتب على ذلك ثلاث مشكلات خطيرة:

– الخطر المعنوى (Moral Hazard).

– الاختيار السيئ (Adverse Selection).

– سلوك القطيع (Herd Behaviour).

وبناء عليه، فإن التحرير المالى لا يحقق أفضل النتائج بالنسبة لرفاهية المجتمع (وضع باريتو الأمثل). ومن الضرورى إذن تأكيد أن الدفاع عن تحرير حركة رءوس الأموال كافة إنما يصدر عن المنطلقات الأيديولوجية للفكر النيوليبرالى بزعامة صندوق النقد الدولى (وخير ممثل له (Stanley Fischer).

أضف إلى هذا وذاك أن تحرير المعاملات الرأسمالية فى ميزان المدفوعات يضع الإدارة الاقتصادية فى مأزق المعضلة الثلاثية (Trilem)

أو ما يسمى أيضا مثلث الاستحالة (Triad of Impossibility).

أو مثلث الأضداد .(Triad of Incompatibilities)

ويشير ذلك إلى أن تحرير المعاملات الرأسمالية يفرض على البلد التضحية إما باستقرار سعر الصرف أو باستقلال السياسة النقدية، وهما اختياران أحلاهما مرا! (حالة مصر كمثال). وبالنسبة للدول النامية خاصة، فهى لا تملك ترف التضحية باستقلال سياستها النقدية أو استقرار سعر صرف عملتها على مذبح الحركة الحرة غير المقيدة لرءوس الأموال الساخنة. كما أن الترتيبات التى يرعاها صندوق النقد الدولى لمساندة الدول المأزومة عادة ما تتضمن شروطا باتخاذ تدابير تصحيحية، مثل تخفيض سعر الصرف، أو رفع سعر الفائدة، أو ضغط الإنفاق العام. لكنه يقف دائما ضد فرض قيود على حركة رءوس الأموال كأحد التدابير اللازمة للتعامل مع الأزمة (الخلاف مع ماليزيا حول تلك النقطة إبان الأزمة الآسيوية). والصندوق بموقفه هذا إنما يزيد الأمر تعقيدا. فتخفيض سعر الصرف يضر بالفئات ذات الدخل الثابت (أصحاب الأجور والرواتب والمعاشات). ورفع سعر الفائدة يزيد موقف البنوك حرجا، ويضر بالمركز المالى (خصوصا فى حالة وجود دين داخلى كبير). كما أن تخفيض الإنفاق الحكومى يزيد من مدى التراجع الاقتصادى على خلفية الأزمة.

وأخيرا، فإن البرامج التى ترعاها المؤسسات الدولية، بقيادة صندوق النقد الدولى، تنطوى على غبن شديد فى توزيع تكلفة الأزمة، فكل العبء يقع على الدول المتلقية للأموال. أما الجهات المقدمة أو الدائنة (البنوك والمؤسسات المالية الأخرى)، فهى حتى الآن لا تساهم فى تحمل جزء من تكلفة الأزمة، رغم دورها فى خلقها.

والقول الفصل فى النهاية هو أنه لا يفيد تحميل السياسات التى تطبقها الدول وزر أزمات ناتجة عن عيوب النظام المالى والنقدى الدولى. ولا يجدى أيضا التعامل مع الأزمة على أنها أزمة سيولة يمكن مواجهتها بضخ قدر كاف من السيولة لإنعاش الأسواق فى إطار برامج أو حزم الإنقاذ. كما أنه لا يجوز أن ننظر إلى اندلاع الأزمات المالية على أنه شر لابد منه. ولذلك، فلئن كان المطلوب وطنيا هو تجنب الوقوع فى أخطاء السياسات (ومنها الاندفاع لتحرير المعاملات المالية فى ميزان المدفوعات)، فإن هذا لا يغنى عن مهمة إصلاح عيوب النظام المالى والنقدى. وتلك قضية تدخل فى صميم التنظيم الدولى و العلاقات الدولية، ولا تزال فريضة غائبة. ولكن على خلفية الأزمة العالمية الحالية، تتعالى النداءات والمطالبات بإعادة النظر فى النظام العالمى من عدة وجوه. فقد طالب الرئيس الفرنسى نيكولا ساركوزى بخلق رأسمالية إنسانية، ودعا بعض الكتاب إلى إنشاء سلطة مالية عالمية

(World Financial Authority)

لا تقتصر مهمتها على الرصد و التسجيل، بل تتجاوزها إلى الضبط و التحكم(٧).

وقد ذهب إعلان مودينا(٨) إلى أبعد من ذلك، فطالب بإصلاحات فى النظام الدولى تطول نظام أسعار الصرف والنظام المالى والنظام التجارى.

باختصار، إن ما يتعرض له الاقتصاد العالمى منذ سبتمبر ٢٠٠٨ يعيد إلى الأذهان ما حدث للسفينة التايتانك فى أبريل ١٩١٢ . فكما كان هناك إفراط شديد فى الثقة فى قدرة تلك السفينة الجبارة على عبور المحيط الأطلنطى فى زمن قياسى، كان هنا إفراط فى الثقة فى قدرة الأسواق على تصحيح نفسها، إلى أن وقعت الواقعة.

والمطلوب الآن هو عقد مؤتمر دولى لإعادة هندسة النظام المالى العالمى بما يأخذ فى الحسبان العوامل التى تناولناها بالتحليل فى هذه الورقة.

الهوامش :

١- بلغت القيمة السوقية لبورصات مصر والأردن والكويت و لبنان والمغرب وعمان والمملكة العربية السعودية وتونس وتركيا والإمارات نحو ٢٤٦ مليار دولار عام ٢٠٠٠ . انظر

1- The Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey (ERF), 2002, Trends in the MENA Region 2002. Cairo and New York: The American University in Cairo Press, Table A2.1.

2- Schama, Simon, 1987, The Embarrassement of Riches. London: Routledge.

3- IMF, International Financial Statistics, CD-ROM, Sept. 2007).

4- Mehrling, Perry, 2001, "Minsky, modern finance and the case of Long Term Capital Management," in Bellofiore, Ricardo, and Piero Ferri, eds., Financial Keynesianism and Market Instability: The Economic Legacy of Hyman Minsky. Vol. I. Cheltenham, UK and Southampton, MA, USA: Edward Elgar.

- Basle Committee on Banking Supervision (BCBS), Banks Interactions with Highly Leveraged Financial Institutions. Basle: Bank for International settlements. January, 1999,

- Canterbery, E. Gray, 2001, A Brief History of Economics; Artful approaches to the dismal science. New Jersey: World Scientific.

٥- جاء هذا الوصف فى تعليق لإذاعة الـ BBC، عقب الإعلان عن تلك الحزمة.

٦- فقبل نشوب الأزمة الآسيوية، كان الصندوق يسعى لتعديل مواد اتفاقيته بحيث تجعل تحرير تلك المعاملات التزاما على الدول الأعضاء، أسوة بالمعاملات الجارية. لكن نشوب الأزمة المالية جعله يرجئ هذا الموضوع، ثم عاد للضغط من جديد لجعل تحرير المعاملات الرأسمالية إلزاميا للاعضاء.

7- Eatwell, John and Lance Taylor, eds., 2002, International Capital Markets: Systems in Transition. Oxford: Oxford U. Press.

٨- إعلان مودينا (Modena Declaration)

هو إعلان صدرعقب اجتماع المنتدى الدولى:

"West-East: Integration and Development".

فى مدينة مودينا بإيطاليا خلال ٩- ١٠ يوليو ٢٠٠٨ بدعم من المنتدى الاجتماعى العالمى لحوار الحضارات.

انظر: Financial Times, August 20, 2008.

الأزمة فى الولايات المتحدة

تشهد الولايات المتحدة الأمريكية أزمة مالية عنيفة انتقلت عدواها إلى الأسواق المالية العالمية، ويبدو علاجها مستعصيا حتى الآن. ولم تتوقف الأزمة الأمريكية عند حاجز العقارات، بل تشمل الاقتصاد الحقيقى برمته. ورغم أنها بدأت منذ عدة سنوات، إلا أنها لا تزال مستمرة ومستفحلة الآثار والعواقب.

لم تأت الأزمة الراهنة من فراغ، بل تتفاعل مع الوضع الاقتصادى الأمريكى الذى يعانى من مشاكل خطيرة، منها أولا: العجز التجارى الذى وصل فى عام ٢٠٠٦ إلى ٧٥٨ مليار دولار. ويعود السبب الأساسى إلى عدم قدرة الجهاز الإنتاجى، خاصة السلعى، على تلبية الاستهلاك. ثانيا: ارتفاع الدين الحكومية من ٤,٣ تريليون دولار فى عام ١٩٩٠ إلى ٨,٤ تريليون دولار فى عام ٢٠٠٣، وإلى ٨,٩ تريليون دولار فى عام ٢٠٠٧، وأصبحت هذه الديون العامة تشكل ٦٤٪ من الناتج المحلى الإجمالى. وبذلك، يمكن تصنيف الولايات المتحدة ضمن الدول التى تعانى بشدة من ديونها العامة. ثالثا: العجز فى الميزانية، الذى وصل فى عام ٢٠٠٨ إلى ٤١٠ مليارات دولار، أى ٢,٩٪ من الناتج المحلى الإجمالى. رابعا: التضخم الذى تجاوز ٤٪. خامسا: البطالة التى تشكل ٥٪.

تطورات الأزمة المالية الراهنة:

تتمثل أهم المراحل، التى مرت بها الأزمة المالية منذ بداية عام ٢٠٠٧ فى الولايات المتحدة، فيما يلى(١):

- فبراير ٢٠٠٧: عدم تسديد تسليفات الرهن العقارى (الممنوحة لمدينين لا يتمتعون بقدرة كافية على التسديد)، فأصبح يتكثف فى الولايات المتحدة ويسبب أولى عمليات الإفلاس فى مؤسسات مصرفية متخصصة.
- أغسطس ٢٠٠٧: البورصات تتدهور أمام مخاطر اتساع الأزمة، والمصارف المركزية تتدخل لدعم سوق السيولة.
- أكتوبر ٢٠٠٧ إلى ديسمبر ٢٠٠٧: عدة مصارف كبرى تعلن انخفاضا كبيرا فى أسعار أسهمها بسبب أزمة الرهن العقارى.
- يناير ٢٠٠٨: الاحتياطى الاتحادى الأمريكى (البنك المركزى) يخفض معدل فائدته الرئيسية ثلاثة أرباع النقطة إلى ٣,٥٠٪، وهو إجراء ذو حجم استثنائى. ثم جرى التخفيض تدريجيا إلى ٢٪ بين شهرى يناير ونهاية أبريل.
- مارس ٢٠٠٨: "جى بى مورجان تشيز" يعلن شراء بنك الأعمال الأمريكى "بير ستيرنز" بسعر متدن ومع المساعدة المالية للاحتياطى الاتحادى، وفى صفقة أشرف عليها البنك المركزى الأمريكى.
- الحادى عشر من يوليو ٢٠٠٨: أعلن مصرف "إن دى ماك" فى كاليفورنيا إفلاسه فى ثالث أكبر حدث من نوعه بالتاريخ الحديث للولايات المتحدة، علما بأن أصول المصرف بلغت ٣٢ مليار دولار.
- ٧ سبتمبر ٢٠٠٨: وزارة الخزانة الأمريكية تضع المجموعتين العملاقتين فى مجال تسليفات الرهن العقارى "فريدى ماك" و"فانى ماى" تحت الوصاية طيلة الفترة التى تحتاجان إليها لإعادة هيكلة ماليتيهما، مع كفالة ديونهما حتى حدود ٢٠٠ مليار دولار.
- ١٥ سبتمبر ٢٠٠٨: اعتراف بنك الأعمال "ليمان براذرز" بإفلاسه، بينما أعلن أحد أبرز المصارف الأمريكية وهو "بنك أوف أميركا" شراء بنك آخر للأعمال فى بورصة وول ستريت هو بنك "ميريل لينش".

وقد واجه بنك "ليمان براذرز" صعوبات جمة جراء أزمة العقار التى عصفت بالولايات المتحدة منذ منتصف عام ٢٠٠٧. كما اضطر البنك لإسقاط أصول مالية بقيمة ٥,٦ مليار دولار فى الربع الثالث من عام ٢٠٠٧، وأعلن عن خسارة بلغت ٣,٩ مليار للربع الثانى من عام ٢٠٠٨. وتفاقمت الأزمة المالية فى بنك ليمان، حتى أشهر إفلاسه عقب فشل جهود بذلت من طرف إدارة البنك لإنقاذه، وتقدم البنك بطلب إشهار الإفلاس إلى محكمة الإفلاس فى منطقة جنوب نيويورك.

وكان بنك "ليمان براذرز" يعد حتى وقت قريب رابع أكبر مصرف استثمارى بالولايات المتحدة، أسسه ثلاثة مهاجرين ألمان كانوا يتاجرون بالقطن عام ١٨٥٠. ويعمل لدى البنك ٢٥٩٣٥ موظفا بشتى أنحاء العالم، وقد شغل ريتشارد فولد - الذى يوصف بأنه رائد الخبراء الماليين - منصب الرئيس التنفيذى فى البنك.

وعقب إشهار بنك "ليمان براذرز" إفلاسه، تفاقمت أزمة المال الأمريكية ليصبح أكبر ضحية للأزمة الائتمانية العالمية.

- ١٦ سبتمبر ٢٠٠٨: الاحتياطى الاتحادى والحكومة الأمريكية يؤممان بفعل الأمر الواقع أكبر مجموعة تأمين فى العالم "إيه آى جى" المهددة بالإفلاس عبر منحها مساعدة بقيمة ٨٥ مليار دولار، مقابل امتلاك ٧٩,٩٪ من رأسمالها.
- ١٨ سبتمبر ٢٠٠٨: السلطات الأمريكية تعلن أنها تعد خطة بقيمة ٧٠٠ مليار دولار لتخليص المصارف من أصولها غير القابلة للبيع.
- ٢٦ سبتمبر ٢٠٠٨: يشترى بنك "جى بى مورجان" منافسه "واشنطن ميوتشوال" بمساعدة السلطات الفيدرالية.
- ٢٩ سبتمبر ٢٠٠٨: أعلن بنك "سيتى جروب" الأمريكى شراء منافسه بنك "واكوفيا" بمساعدة السلطات الفيدرالية.

إجراءات مواجهة الأزمة أمريكيا:

اتخذت الإدارة الأمريكية سلسلة من الخطوات لتجنب تفاقم الأزمة الراهنة فى الأسواق المالية، حيث قامت بالاستحواذ على نسبة ٨٠٪ من عملاق التأمينات "إيه آى جى" من خلال إقراضها مبلغ ٨٥ مليار دولار، بعد أن اتخذت إجراءات مماثلة مع عملاقى الرهن العقارى (فانى ماى) و(فريدى ماك)، فضلا عن ضخ مليارات الدولارات فى الأسواق عبر مجلس الاحتياط الفيدرالى الذى يعمل بمثابة البنك المركزى. وساهمت وزارة الخزانة بمبلغ عشرين مليار دولار فى خطة إنقاذية لمؤسسة سيتى جروب المالية. وأعلنت الوزارة والاحتياطى الاتحادى ومؤسسة التأمين على الودائع الاتحادية، أنها ستقدم ضمانات لسيتى جروب ضد خسائرها الهائلة فيما يتعلق بأصولها البالغة ٣٠٦ مليارات دولار والمرتبطة بالرهن العقارى. وفى المقابل، سيمنح البنك حصص أسهم للحكومة.

كما اعتمد مجلس الشيوخ فى شهر أكتوبر ٢٠٠٨ خطة الإنقاذ المالى التى صاغها وزير الخزانة الأمريكية هنرى بولسون. وتهدف إلى تأمين حماية أفضل للمدخرات والأملاك العقارية، والتى تعود إلى دافعى الضرائب، كما تهدف إلى حماية الملكية وتشجيع النمو الاقتصادى وزيادة عائدات الاستثمارات إلى أقصى حد ممكن. كما وضعت الخطة لمساعدة المقترضين الذين يواجهون صعوبات فى تسديد أقساطهم عن طريق رفع سقف القروض العقارية التى بإمكانهم تقاضيها مقابل ضمانة عامة (٢).

ومن أبرز بنود خطة الإنقاذ المالى (٣)

١- السماح للحكومة الأمريكية بشراء أصول هالكة بقيمة سبعمائة مليار دولار، وتكون مرتبطة بالرهن العقارى.

٢- يتم تطبيق الخطة على مراحل بإعطاء الخزانة الأمريكية إمكانية شراء أصول هالكة بقيمة تصل إلى ٢٥٠ مليار دولار فى مرحلة أولى، مع احتمال رفع هذا المبلغ إلى ٣٥٠ مليار دولار بطلب من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية. ويملك أعضاء الكونجرس الأمريكى حق النقض (الفيتو) على عمليات الشراء، والتى تتعدى هذا المبلغ مع تحديد سقفه بسبعمائة مليار دولار.

٣- تساهم الدولة الأمريكية فى رءوس أموال وأرباح الشركات المستفيدة من هذه الخطة، مما يسمح بتحقيق أرباح إذا تحسنت ظروف الأسواق.

٤- يكلف وزير الخزانة بالتنسيق مع السلطات والمصارف المركزية لدول أخرى، لوضع خطط مماثلة.

٥- رفع سقف الضمانات للمودعين من مائة ألف دولار إلى ٢٥٠ ألف دولار لمدة عام واحد.

٦- منح إعفاءات ضريبية تبلغ قيمتها نحو مائة مليار دولار للطبقة الوسطى والشركات.

٧- تحديد التعويضات لرؤساء الشركات عند الاستغناء عنهم.

٨- منع دفع تعويضات تشجع على مجازفات لا فائدة منها، وتحديد المكافآت المالية لمسئولى الشركات الذين يستفيدون من التخفيضات الضريبية بخمسمائة ألف دولار.

٩- استعادة العلاوات التى تم تقديمها على أرباح متوقعة لم تتحقق بعد.

١٠- يشرف مجلس مراقبة على تطبيق الخطة، ويضم هذا المجلس رئيس الاحتياطى الاتحادى، ووزير الخزانة، ورئيس الهيئة المنظمة للبورصة.

١١- يحافظ مكتب المحاسبة العامة التابع للكونجرس على حضور الاجتماعات الدورية فى الخزانة، وذلك لمراقبة عمليات شراء الأصول والتدقيق فى الحسابات.

١٢- تعيين مفتش عام مستقل لمراقبة قرارات وزير الخزانة.

١٣- يدرس القضاء القرارات التى يتخذها وزير الخزانة.

١٤- اتخاذ إجراءات ضد عمليات وضع اليد على الممتلكات.

وفى رأى البعض ، فإن هذه الخطة تقدم حلا شاملا للأزمة المالية، حيث:

أ- تضمن عدم انتقال المشكلات التمويلية إلى الشركات لتقتصر كما هى الآن على القطاع المالى فقط.

ب- تضمن استمرارية الثقة فى البنوك الأمريكية.

ج- تقدم علاجا للمشكلات من حيث معاقبة من كانوا مسئولين، ثم إيجاد الحلول لسد الثغرات المتعلقة بارتفاع أسعار العقارات، بعد ما جرت البنوك وراء الأسعار المرتفعة. كما تؤكد ضرورة تحديد دور أسواق المال والمضاربات بالنسبة لبيع الأوراق الآجلة.

د- تساعد شركات القطاع المصرفى لأن نظام التأمين على الودائع فى الولايات المتحدة يغطى ودائع الأفراد فقط ولا توجد تعويضات للشركات.

بينما يتشكك فريق آخر فى جدوى تلك الخطة، ويرون:

أ- أنه يتعين على بورصة وول ستريت أو حى المال الأمريكى أن يقوم بحل مشكلاته بنفسه.

ب- لا توجد ضمانات كافية لإنجاح الخطة، ويعتبرونها تبديدا للأموال العامة ، ويطالبون بالحصول على تأكيدات وضمانات بأن الخطة ستفيد أصحاب المنازل الأمريكيين العاديين، كما ستفيد بورصة وول ستريت.

ج- أنها ستفيد البنوك على المدى القصير فى التخلص من أعباء الديون المعدومة والاستثمارات العاطلة، لكن مع وجود شكوك فى إمكانية أن تعود أسعار هذه الأصول إلى الارتفاع فى المستقبل.

د- أنها ستمنح الإدارة الأمريكية هامشا كبيرا فى تحديد المؤسسات المالية التى ستستفيد منها، بدون استبعاد صناديق الاستثمار التى تنطوى على مجازفات.

وفى نوفمبر ٢٠٠٨، أعلن الاحتياطى الفيدرالى الأمريكى (البنك المركزى) ووزارة الخزانة عن خطة إنقاذ جديدة - لا تحتاج لموافقة الكونجرس - ستوفر ثمانمائة مليار دولار لدعم بعض القطاعات الاقتصادية الحرجة، كالعقار، وبطاقات الائتمان، وقروض للسيارات وللمؤسسات الاستثمارية الصغيرة. وتسعى الخطة إلى ضخ مائتى مليار دولار لدعم قروض بطاقات الائتمان، والسيارات، والقروض الممنوحة للطلبة، والاستثمارية الصغيرة، فى حين يخصص ستمائة مليار لشراء سندات الرهون العقارية التى يتضمنها عملاقا العقار، شركتا "فريدى ماك" و"فانى ماى". أما المائة مليار دولار المتبقية من مبلغ الخطة الجديدة، فستخصص لشراء الرهون العقارية التى تملكها الشركتان المذكورتان والقروض العقارية الفيدرالية، فى محاولة لخفض أسعار الرهون العقارية وتسهيل قروض امتلاك المنازل.

ورغم التحركات الحكومية الأمريكية للإنقاذ ، إلا أن اقتصاد البلاد لا يزال يظهر مزيدا من علامات الانكماش والتراجع، مما سيدفع الإدارة الأمريكية دون شك إلى اعتماد مزيد من الخطط لدعم الاقتصاد ، خاصة فى ضوء بعض التقديرات التى تشير إلى أن الاقتصاد الأمريكى سيعانى على المدى البعيد من كساد مثل الذى عانت منه اليابان فى تسعينيات القرن الماضى. وقد تلجأ الولايات المتحدة إلى مزيد من الاقتراض لضخ استثمارات فى الاقتصاد الحقيقى والبنية التحتية، على غرار ما تقوم به الدول النامية الآن.

الهوامش :

١- جريدة الشرق الأوسط، ١ أكتوبر ٢٠٠٨ .

٢- شبكة محيط على الرابط:

http://www.moheet.com/show_news.aspx?nid=168232&pg=44

٣- الجزيرة نت على الرابط:

http://www.aljazeera.net/NR/exeres/2E082439-14B0-4925-A1C2-BEC578658DA.6htm

عطا السيد الشعراوى

النظام المالى العالمى .. إرث الماضى وضرورات الإصلاح

د. محمد عبدالشفيع عيسى *

بدأت ملامح الأزمة المالية فى الولايات المتحدة فى التكشف تدريجيا خلال العامين الأخيرين. وبعد فترة تأخير طويلة نسبيا، بدأت خطوات العلاج فى الولايات المتحدة بطيئة ومتثاقلة منذ ١٦ مارس من العام الحالى ٢٠٠٨، من خلال مساعدة الحكومة الأمريكية لصفقة شراء أول مصرف متعثر فى الولايات المتحدة "بير ستيرنز" من قبل مصرف "جى بى مورجان".

وبعد ستة أشهر تقريبا، أوشكت مؤسستا "فاى ماى" و"فريدى ماك" الأمريكيتان على الإفلاس، فقامت الحكومة الأمريكية بفرض السيطرة المباشرة عليهما من خلال شراء أغلبية الأسهم، فيما أطلق عليه مصطلح (التأميم) يوم ٧ سبتمبر. وفى ١٤-١٥ سبتمبر، تكشفت أزمة نقص السيولة لدى بنك "ليهمان براذرز"، رابع أكبر بنك فى الولايات المتحدة. وفى ١٧ سبتمبر، طلب البنك حمايته من الدائنين بوضعه تحت مظلة "قانون الإفلاس"، بعد أن رفضت الحكومة إنقاذه. وكانت قيمة معاملاته فى الديون المتعثرة -من خلال صفقات مقايضة الديون المتأخر تحصيلها- قد بلغت نحو ٧٠٠ مليار دولار (٦١٣ مليارا بالضبط). ولكن فى اليوم نفسه تقريبا وبعد مأساة طلب شهر إفلاس المصرف السابق، قامت الحكومة بإنقاذ شركة التأمين العملاقة التى كانت ضامنة لمعظم صفقات ذلك المصرف بالذات وهى "إيه آى جى" -المجموعة الأمريكية الدولية. وكانت هذه المجموعة قد تراكمت عليها قيمة بالغة الارتفاع لعمليات مقايضة الديون بنحو ٤٤٠ مليار دولار، وتمثلت القشة التى قصمت الظهر فى عجزها عن الوفاء بالتزامات بلغت قيمتها ١٤ مليار دولار من وثائق التأمين. فلم يكن بد من إنقاذها لسبب مهم، هو أنها كانت "بمثابة جدار الأمان الأخير فى سوق عمليات مقايضة الديون"(١).

وقد تفاعلت نذر الأزمة أصلا من خلال سوق عمليات مقايضة الديون وتجارة المشتقات المالية، أى إصدار أسهم وسندات وأوراق مالية أخرى مدعومة بالرهونات العقارية كشكل من أشكال الضمان أوالتأمين على الديون المتعثرة وغير محققة السداد. وكان تضخم قيمة هذه العمليات وراء انفجار الأزمة أخيرا، إذ بلغت قرابة ٦٢ تريليون دولار، وإن انخفضت خلال الأيام الأخيرة إلى ٥٥ تريليون دولار بفعل التدخل الحكومى.

(*) أستاذ العلاقات الاقتصادية الدولية بمعهد التخطيط القومى بالقاهرة.

وسرعان ما انتقلت عدوى الأزمة إلى الدول الصناعية المتطورة فى الاتحاد الأوروبى بفعل قوة التشابك الاقتصادى والمالى والمصرفى على جانبى الأطلنطى. ثم انتابت الدول الآسيوية الناهضة حالة من الهلع، خاصة اليابان والصين وكوريا الجنوبية وتايوان. فبرغم أنه لم تكن هناك علامات مبكرة على حدوث أزمة مالية هناك على النسق الأمريكى، إلا أن قيمة الأسهم الآسيوية أخذت تتهاوى تدريجيا، وواصلت مؤشرات أسواق المال اتجاهها النزولى. ودعت الصين إلى قمة آسيوية - أوروبية عقدت فى بكين يوم ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٨، لتضم ٤٣ زعيما آسيويا وأوروبيا من أجل إبداء العزم والتصميم المشترك على احتواء الأزمة الأمريكية التى غدت أزمة عالمية، وللتمهيد للقمة العالمية التى عقدت بعد ذلك فى العاصمة الأمريكية واشنطن يوم ١٥ نوفمبر ٢٠٠٨، وعرفت بقمة العشرين للدول الصناعية والنامية.

إن الهلع الآسيوى يعود إلى القلق المضنى من احتمال مؤكد أو شبه مؤكد بانخفاض الطلب الاستهلاكى داخل أكبر سوق منفردة فى العالم، وهى سوق الولايات المتحدة الأمريكية، سواء على السلع المحلية غير الداخلة فى التجارة الدولية بطبيعتها وهى الأرض والعقار والمساكن، أو على السلع المستوردة من الخارج، لاسيما من الدول الآسيوية ودول أخرى عديدة منتشرة على امتداد الرقعة الكوكبية.

لذلك، إذن، هرعت آسيا الناهضة إلى ملاقاة الأزمة فى منتصف الطريق ومقابلة أوروبا بالذات، تحضيرا لما هو آت على أثر الانخفاض المتوقع فى الطلب الأمريكى والأوروبى على صادراتها المصنعة، والذى يشكل الرافعة الأساسية لمعدل النمو الاقتصادى المرتفع خلال العقدين الأخيرين، فمعدل النمو الصينى مثلا تراوح بين ١١٪ و٩٪. بل وهرعت آسيا لمواجهة خطر واقع بالفعل يؤشر عليه انخفاض شديد فى الأرباح المعلنة للربع الثالث من العام الحالى لعدد من الشركات الآسيوية الرائدة عابرة الجنسيات، مثل "سامسونج" الكورية، التى أعلنت انخفاض الأرباح بنسبة ٤٤٪، وشركة "سونى" اليابانية التى انخفضت أرباحها بما لا يقل عن ١٠٪.

لقد أخذت الآثار السيكولوجية للأزمة فى التفاعل السريع بين المستثمرين، واستغلها المضاربون والمرابون الذين يمارسون نشاطهم فى أمان نسبى يحسدون عليه فى غياب آليات رادعة وطنيا ودوليا لكبح مضاعفات هذا النشاط المحموم ذى الطابع الريعى والمضاربى والربوى للشركات والمجموعات والتجمعات الكبرى فى معاقل الاقتصاد الرأسمالى العالمى.

الدعوة إلى نظام مالى عالمى جديد :

لقد ارتفعت الصيحات التحذيرية والصرخات الهيستيرية وردود الأفعال المباشرة دونما دراسة كافية فيما يبدو. وطرحت الاقتراحات المدوية، ويدور أغلبها حول تأسيس صناديق بالمليارات لمساعدة متضررين محتملين بين المصارف والمؤسسات المالية الأخرى الموازية، أو القابعة فى الظل، خاصة فى مجال التأمين والتأمين على التأمين، ولكن أكثر الاقتراحات أهمية هى تلك الداعية إلى إقامة نظام مالى عالمى جديد.

ويعتبر هذا المطلب نوعا من الترديد المتأخر والباهت، لمطلب أعم وأعمق أثير عقب حرب أكتوبر العسكرية والنفطية لعام ١٩٧٣ ولعدة أعوام بإقامة نظام اقتصادى عالمى جديد، وبإصلاح النظام المالى والنقدى العالمى، وبالحوار العربى - الأوروبى، وحوار الشمال والجنوب، بل وبإعادة تشكيل النظام العالمى برمته، وصياغة قانون دولى جديد، وقانون دولى اقتصادى، وقانون دولى إنسانى، وقانون للبحار واتفاقية للأنهار .. كل ذلك جرت الدعوة إليه فى السبعينيات وشطر من الثمانينيات، وطبق نزر يسير منه ثم انزوت صفحاته.

وليست الدعوة إلى نظام مالى عالمى جديد (جديدة) تماما، فقد ترددت المطالبة بإعادة النظر فى مؤسسات "بريتون وودز" لعام ١٩٤٤ وهى صندوق النقد الدولى وأسرة البنك الدولى، ثم انضمت إليهما "منظمة التجارة العالمية" حديثة النشأة (١٩٩٤). وقامت مثلا مؤسسة "كوديسريا" -مركزبحوث التنمية الإفريقية- منذ عدة سنوات بالدعوة إلى إعادة

Re-Thinking Bretton Woods - أى إعادة التفكير فى **التفكير فى بريتون وودز** هياكل ووظائف المنظمات التى أنشئت بمقتضى اتفاقيات بريتون وودز، نسبة لتلك المدينة الأمريكية الصغيرة التى عقد بها المؤتمر الذى جرت مداولاته فى ذلك العام البعيد ١٩٤٤، وحتى من قبل أن تضع الحرب العالمية الثانية أوزارها.

والحق أن الموجة العاتية لمذهب **الليبرالية الجديدة** كانت قد زحفت زحفا منذ مطلع الثمانينيات على أنقاض الموجة "**الكينزية**" المحبذة لتدخل الدولة فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى، والتى سادت أوروبا والولايات المتحدة تحت عنوان **دولة الرفاهة** خلال حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية وحتى السبعينيات. وكان لتلك الموجة الليبرالية الجديدة انعكاسها السلبى على منظومة الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة، وعلى المنظمات الاقتصادية والمالية والنقدية والتجارية الكبرى، من حيث وثائقها وأنشطتها وطواقمها وعلاقاتها بالدول الأعضاء.

فى ذلك المناخ، تقدمت منظمات النقد والمال والتجارة العالمية خلال ربع القرن الفائت لتضع الشروط على البلاد النامية من أجل الحصول على القروض والمنح، مقابل تطبيق ما يسمى **برامج التكيف الهيكلى**. وقامت هذه البرامج بصفة أساسية على محاولة تحقيق التوازنات الاسمية المالية والنقدية على حساب الاقتصاد الحقيقى وعلى حساب الغالبية الاجتماعية، من خلال خفض النفقات الاجتماعية العامة لجهاز الدولة، والتى كانت توجه لدعم المستهلكين والمنتجين الصغار والفئات محدودة الدخل.

ومن أجل تطبيق هذه البرامج، قامت طواقم المنظمات الدولية، خاصة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، بوضع الشروط كما أشرنا، ونشأ عن ذلك مصطلح **المشروطية** -تحت لافتة تحرير قوى السوق وتحفيز القطاع الخاص- وذلك دون تدخل حقيقى من الدولة. هذا كله بينما تضخم النفوذ الاقتصادى الذى تمتعت به الكيانات العملاقة فى العالم الصناعى الرأسمالى المتقدم بمركزه الثلاثى -الولايات المتحدة وأوروبا الغربية واليابان- على امتداد العقود الثلاثة الأخيرة، ممثلة فى الشركات والبنوك عابرة الجنسيات. ثم تعمقت العولمة الرأسمالية المالية ضاربة عرض الحائط بالحدود الوطنية وقواعد الرقابة الداخلية، إن وجدت، وازدادت الأنشطة المالية غير الخاضعة للمراقبة بل وغير المسجلة فى قوائم العمل المالى الرسمى أصلا.

وفى هذا الإطار، برزت ظاهرتان، أولاهما: توسع العمليات المالية القائمة على الانتقال السريع والمضاربة -فيما يسمى بالأموال الساخنة- عبر أسواق المال الرسمية وغير الرسمية فيما يسمى بحركة الأموال الهائمة. وتمثل هذه الظاهرة تأكيدا لأحد القوانين الأساسية للرأسمالية، وهو -كما لاحظ باران وسويزى منذ فترة طويلة- تعظيم الفائض الاقتصادى ثم تبديده فى الأنشطة غير المنتجة ولا سيما النشاط المالى. لقد أصبحنا نقف قبالة **الرأسمالية المالية الجديدة**. ليست الرأسمالية المالية التى تبلورت فى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، كما حللها هوبسون ولينين وبوخارين وكاوتسكى. إنها رأسمالية مالية مندمجة فى الرأسمالية التكنولوجية -إذا صح هذا التعبير- من خلال ثورة الاتصالات والمعلومات الحديثة، حيث تتلاشى حدود الزمان والمكان.

وأما الظاهرة الثانية والمرتبطة بما سبق، فهى تنصرف إلى تعملق العمليات المالية القائمة على استثمارات الحوافظ المالية من خلال الصناديق السيادية وصناديق التحوط.

واستثمارا لهاتين الظاهرتين، ازدهرت فى المؤسسات المصرفية والمؤسسات المالية الأخرى -غير المصرفية- تجارة المشتقات المالية ذات الوجود الأخطبوطى الممتد، المبنية أصلا على ضمانات وتأمينات القروض والرهونات، لاسيما فى قطاع العقار والسكن، خاصة فى الولايات المتحدة الأمريكية. ومن هنا، يمكن فهم الأزمة المالية العالمية الراهنة، بدءا من الولايات المتحدة الأمريكية. ومن الوعى بها، انبثقت الدعوة المتجددة إلى إقامة نظام مالى عالمى جديد. ولكن ما هو النظام المالى العالمى (القديم) ؟.

ملامح النظام المالى العالمى القديم :

النظام العالمى الحالى الذى بات قديما بحكم الزمن وبحكم التغير الموضوعى هو ذلك النظام الذى نشأ غداة الحرب العالمية الثانية، بل وقبل أن تضع أوزارها، حينما لاحت بشائر النصر (للحلفاء) -الولايات المتحدة وأوروبا والاتحاد السوفيتى- فى مواجهة (المحور) -ألمانيا النازية وإيطاليا الفاشية واليابان "العسكرية".

حينذاك، بدا للحلفاء أن يشرعوا فى وضع أحجار الأساس للبناء النقدى والمالى المفترض(٢). وهكذا، تمت الدعوة لمؤتمر دولى مخصص للغرض نفسه فى كنف البلدة الأمريكية الصغيرة "بريتون وودز" من ولاية نيو هامبشير، حيث تجمع ٧٣٠ شخصا يمثلون وفود ٤٤ دولة حليفة فى فندق "ماونت واشنطن هوتيل" خلال الأسابيع الثلاثة الأولى من شهر يوليو ١٩٤٤. وبنهاية الأسابيع الثلاثة، اختتمت المداولات الخاصة بمعالم ومقومات النظام النقدى والمالى (الجديد)، وتم التوقيع بالفعل يوم ٢٢ يوليو على اتفاقيتين، أولاهما: اتفاقية صندوق النقد الدولى، وثانيتهما: اتفاقية البنك الدولى للتعمير والتنمية. ولم يشترك الاتحاد السوفيتى فى التوقيع، فلم يصبح عضوا فى أى منهما. ودخلت الاتفاقيتان حيز التنفيذ بتاريخ ٢٧ ديسمبر ١٩٤٥، وذلك باكتمال نصاب الدول التى قامت بالتصديق النهائى عليهما. ويمكن القول إذن إنه اعتبارا من مطلع ١٩٤٦، قام نظام نقدى ومالى عالمى جديد.

ولكن الحرب العالمية الثانية كانت قد أسفرت فى نهاية الأمر عن قطبين دوليين، يقود كل منهما تحالفا دوليا، وهما الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى تحت لواءين مختلفين أشد الاختلاف من الناحية "الأيديولوجية": هما الرأسمالية والاشتراكية أو الشيوعية.

ولذلك، يمكن القول إن ما أصبح يطلق عليه **اتفاقيات بريتون وودز** أو **نظام بريتون وودز** يمثل فى حقيقة الأمر تجمعا دوليا بعينه هو التجمع الغربى أو تجمع الاقتصاد الرأسمالى العالمى باختصار وبتركيز أيضا.

هذا هو أول معالم النظام النقدى والمالى المذكور. أما ثانى المعالم، فإنه يعكس الواقع الجديد داخل التحالف الغربى، والصدارة القيادية التى غدت تتمتع بها الولايات المتحدة الأمريكية، التى ما إن انضمت إلى الحلفاء، حتى تغير ميزان القوى إزاء ألمانيا النازية تغيرا جوهريا على جميع ميادين القتال الرئيسية: أوروبا الغربية والشرق الأقصى وشمال إفريقيا - ليبيا ومصر تحديدا. وهو تغير لا يدانيه سوى انضمام الاتحاد السوفيتى لمعسكر الحلفاء فيما بعد فى ميدان القتال داخل الأراضى الروسية وفى أوروبا الشرقية، حتى أذنت شمس القيادة الهتلرية بالأفول.

ولقد حلت الولايات المتحدة محل بريطانيا بالذات فى مركز القيادة العالمى، وكان لذلك مغزى بالغ الأهمية فى مسار التفاوض ونتائجه حول النظام النقدى والمالى العالمى القادم. وكان يمثل بريطانيا فى المفاوضات اللورد كينز بالتحديد، المفكر الاقتصادى الذى قدر له أن يحول مسار الرأسمالية من "حرة" إلى "تدخلية"، أى من ليبرالية خالصة إلى ليبرالية ممزوجة بتدخل الدولة، وذلك من خلال الاستخدام الموسع لأدوات السياسة المالية والنقدية لتعويض الفشل الناجم عن قصور آليات السوق والمشروعات الخاصة فى إدارة الاقتصاد الكلى، وللنجاة به من الآثار المدمرة لدورات متعاقبة من الركود والتضخم والركود التضخمى.

وقد طرح كينز فى أثناء المؤتمر فكرة تأسيس ما يمكن أن يعتبر بمثابة "بنك مركزى" عالمى يعمل كسلطة نقدية دولية فوق الدول، ويتعامل بعملة حسابية دولية. وأطلق على هذا البنك اسم "اتحاد المقاصة الدولى" International Clearing Union يقوم بمهمة تسوية المدفوعات الدولية، ويقدم التمويل اللازم للدول ويصدر عملة سماها "بانكور"(٣).

ولكن لم يؤخذ باقتراح اللورد كينز، بل ولم يناقش بصورة جدية فى أثناء المفاوضات الرسمية، ولم يحظ بدعم من السلطات الرسمية البريطانية نفسها. أما الأمريكيون، فقد رفضوه من الأصل، انطلاقا من تطلعه إلى إقامة سلطة نقدية ومالية (فوق السلطات)، ونظرا لأن

الاقتراح يهمش الدور المرتقب -آنذاك- للعملة الأمريكية: الدولار.

وهذا هو الملمح الثانى للنظام النقدى والمالى العالمى لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية: الدور المسيطر بل والمهيمن للولايات المتحدة الأمريكية فى الاقتصاد الدولى، وفى خلق أصول الاحتياطى للسيولة النقدية الدولية على الصعيد العالمى.

وتمثل السمتان الأولى والثانية لنظام بريتون وودز حكم الأمر الواقع إذا صح هذا التعبير، أى الحقائق الواقعة التى فرضتها طبيعة الأمور لعالم ما بعد الحرب. ولكن هناك سمتين أخريين تمثلان حكم القانون ونقصد: النصوص التى تضمنتها اتفاقيات بريتون وودز بالفعل. وتتمثل السمة الثالثة -وفقا لذلك- فى التركيز على موضوع **ثبات أسعار الصرف**، أى ثبات قيم العملات للدول الأعضاء فى مواجهة بعضها بعضا، وفى مواجهة الذهب، طبقا لنصوص اتفاقية صندوق النقد الدولى.

ويرجع هذا التركيز إلى أهم مشكلة طرأت على العلاقات الاقتصادية بين الدول الكبرى ذات العملات القوية الدولار الأمريكى والجنيه الاسترلينى البريطانى والفرنك الفرنسى والمارك الألمانى، خلال فترة ما بين الحربين العالميتين (١٩١٩-١٩٣٩).

فقد دخلت هذه الدول فى نوع من حرب العملات، انطلاقا من تغيير سعر الصرف لعملة كل منها إزاء الأخرى، بالإضافة إلى سيادة التكتلات النقدية المغلقة، ممثلة فى مناطق نقدية تتعامل كل منها بعملة الدولة القائدة للمنطقة: منطقة الدولار فى أمريكا اللاتينية، ومنطقة الاسترلينى والفرنك مع المستعمرات السابقة لكلتا الدولتين: بريطانيا وفرنسا، ودائرة ضيقة للمارك. وقد أدت الحروب النقدية والتجارية بين هذه الدول إلى خسائر اقتصادية ومالية كبيرة أسهمت فى تعميق حالة الفوضى والفشل التى لازمت الترتيبات الدولية لعالم ما بعد الحرب العالمية الأولى من حول عصبة الأمم، ومهدت لنشوب الحرب العالمية الثانية.

وتجدر الإشارة إلى أن حالة الفوضى والفشل المذكورة لازمت التخلى عما يسمى **قاعدة الذهب** فى العلاقات النقدية بين الدول، والتى كانت توفر أساسا مرنا وقويا للتبادل الدولى بين الدول الكبرى، كما حققت أكبر توسع للتجارة والاستثمارات المالية فى إطار النظام الرأسمالى العالمى خلال الفترة منذ ١٨٧٠ حتى ١٩١٤. وكانت قاعدة الذهب تسمح بربط قيمة العملة بالذهب من وزن معين يحدد سعر كل عملة إزاء الأخرى فى الوقت نفسه.

لذلك كله، سعى بناة نظام بريتون وودز إلى تدشين نظام يقوم على الثبات النسبى لقيم العملات، مقومة كل منها تجاه بعضها بعضا ذهبا.

وهكذا، تمت العودة مرة أخرى وبضربة واحدة من الناحية القانونية إلى مذهب ثبات سعر الصرف -مع السماح بتذبذب السعر ضمن هامش معين- وإلى قاعدة الذهب.

وبفعل الثبات النسبى، أو المرن، لأسعار الصرف مقومة بالذهب، تم تطبيق قاعدة **قابلية العملات للتحويل** Convertibility بشكل يتضمن قدرا معقولا ممن السلاسة، اعتبارا منذ مطلع عام ١٩٤٦ حتى ١٥ أغسطس ١٩٧١، أى لمدة ربع قرن تقريبا. ولكن لماذا ١٥ أغسطس ١٩٧١؟

كانت الدول الأعضاء بالصندوق قد توافقت على قبول تحويل عملاتها إلى الدولار الأمريكى الذى أصبح -بحكم الالتزام الرسمى الصادر عن الحكومة الأمريكية- قابلا للتحويل مباشرة إلى الذهب، وفق سعر للتعادل يمثل ٣٥ دولارا للأونصة الواحدة (الأوقية) من الذهب فى ذلك الوقت. لذلك، أصبحت حيازة الدول للدولار بمقام حيازة الذهب، ما دام بإمكانها مبادلة احتياطياتها الدولارية بالذهب الخالص من خزائن "صندوق الاحتياط الفيدرالى" -البنك المركزى الأمريكى -الكائن بمدينة نيويورك.

ولكن نتيجة لمتغيرات كثيرة، أصبحت الولايات المتحدة فى مطلع السبعينيات غير قادرة على الوفاء بالتزامها بتحويل الدولارات الورقية المملوكة للدول الأخرى إلى ذهب، أى أصبح

الدولار غير مغطى بالذهب. وكان أن أعلن الرئيس الأمريكي ريتشارد نيكسون في ١٥ أغسطس من عام ١٩٧١ قرار إيقاف قابلية تحويل الدولار إلى ذهب. وبذلك، انهارت آخر دورات قاعدة الذهب في التاريخ الاقتصادي الحديث، وانهار الأساس الذي قام عليه النظام الأصلي لبريتون وودز.

وبعد سلسلة من التحولات، قبلت الدول الأعضاء بالواقع الجديد، أي حيازة الدولار كعملة احتياطية غير مغطاة بالذهب. وأصبح الدولار ملكا متوجا بدون رأس ذهبي ليتم تدشين الهيمنة الدولارية الأمريكية على الاقتصاد العالمي حتى الآن. وهذه هي السمة الثالثة للنظام المالي العالمي السائد بحكم الأمر الواقع، لا بحكم الاتفاق التعاقدي الملزم.

ورابعة السمات بالأمر الواقع -وإن كانت متفقة مع الاتفاقيات الموقعة بإنشاء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي- هي تقديم السيولة اللازمة من صندوق النقد الدولي لمواجهة العجز في ميزان المدفوعات وتقديم التمويل طويل ومتوسط الأجل من البنك الدولي اللازم لمقابلة احتياجات التعمير في أوروبا بعد الحرب ومتطلبات التنمية في العالم الآخذ في النمو.

ولكن الوظيفة الموكولة للصندوق والبنك تغيرت في عالم ما بعد الانهيار الفعلي لنظام بريتون وودز من الناحية القانونية. وتم ترقيع النظام المذكور أكثر من مرة بتعديل الاتفاقيات الأصلية، ولكن النظام ظل بوجه عام بعيدا عن أداء أغراضه التي أنشيء من أجلها، وتحول إلى أداة لخدمة الواقع الجديد للرأسمالية العالمية وتكييف أوضاع العالم، خاصة الدول النامية، بما يتفق مع هذا الواقع المتغير، سعيا إلى تصدير الأزمة من العالم المتقدم إلى العالم النامي.

الإصلاح النقدي والمالي الدولي المنشود :

حينما أعلن الرئيس الأمريكي في ١٥ أغسطس ١٩٧١ إيقاف قابلية تحويل الدولار إلى ذهب، صارت حيازة الدولارات الورقية غير مضمونة العواقب كأصول للاحتياطيات النقدية للدول في خزائن بنوكها المركزية. وبذلك، اهتز الركن الركين المتمثل في ثبات العملات. ومع ذلك، فإن الإجراء الأمريكي أريد له في بداية الأمر أن يكون إجراء مؤقتا ذا طبيعة احترازية. وتأكيدا لذلك من الناحية الشكلية، استمرت الولايات المتحدة في إعلان سعر التعادل بين الدولار والذهب، والذي يتخذ أساسا للأسعار "المربوطة" لعملات الدول الأخرى جميعا. ولكن سعر التعادل المعلن بين الدولار والذهب لم يعد ثابتا، وإنما أخذ يخضع للتغيير بين حين وآخر.

ونشير بهذه المناسبة إلى أن الدول الصناعية الكبرى داخل منظومة التحالف الغربي قد أدركت منذ وقت مبكر أهمية الحفاظ على وحدة الموقف فيما بينها بالالتفاف حول قيادة محددة، ولو أصابها الضعف أو اعتراها الوهن، وتلك هي القيادة الأمريكية ممثلة في مجال النقد الدولي بالهيمنة الدولارية. وهكذا كان، فقد اجتمعت المجموعة المسماة في ذلك الوقت "مجموعة الدول العشر" بمقر معهد "سميثونيان" بواشنطن يومي السابع عشر والثامن عشر من ديسمبر ١٩٧١، وأقرت ما سمي "اتفاق سميثونيان" بخفض سعر الدولار مقابل الذهب إلى ٣٨ دولارا للأوقية الواحدة، بدلا من السعر الأصلي المقدر بـ ٣٥ دولارا.

وكانت هذه الخطوة إيذانا بتقنين واقع جديد هو **تعويم العملات** ارتفاعا وانخفاضا - على عكس ما تقضي به اتفاقية الصندوق بتثبيت أسعار العملة والقبول المشروط بتحريكها ضمن هامش ضيق- حيث توافقت الدول العشر الكبرى على ترك الحرية لعملاتها في التذبذب والسماح بانخفاضها بمعدل ٢,٢٥٪ من سعر الصرف الاتفاقي. وهكذا، أخذ مبدأ **سعر الصرف المرن** يحل تدريجيا محل سعر الصرف الثابت وأعطت الدول الأعضاء لنفسها حرية **تعويم** العملات.

ولقد كان ذلك يمثل مخالفة واضحة لاتفاقية الصندوق، التي سمح في ظلها بتحريك

العملات ضمن هامش محدود لا يتجاوز ١٪ صعودا وهبوطا للتغلب على عجز طارئ فى ميزان المدفوعات للدولة وباتفاق مسبق مع إدارة الصندوق، مع السماح بالحصول على قرض من الصندوق لموازنة العجز فى حدود الشريحة الذهبية من حصة الدولة العضو فى رأسمال الصندوق (حيث تقضى الاتفاقية بتسديد ٢٥٪ من حصة العضو ذهبا فيما عرف بالشريحة الذهبية).

أما فى حالة الاختلال الجوهرى أو (الأساسى) فى عجز ميزان المدفوعات، فقد سمحت الاتفاقية للدولة العضو بتعديل سعر الصرف ضمن اتفاق مع الصندوق يسمح بالحصول على قروض ميسرة من الصندوق فى حدود شرائح ائتمانية معينة مقابلة لشرائح حصة العضو: تقديم الائتمان فى حدود الشريحة الائتمانية الأولى، أى ٢٥٪ من الحصة مقابل القيام بجهود "معقولة" للتغلب على عجز ميزان المدفوعات، وائتمان آخر فى حدود الشرائح الائتمانية الثلاث الأخرى، أى ٧٥٪ من الحصة مقابل القيام بجهد أكبر، بالإضافة إلى تسهيلات ائتمانية أخرى استحدثت فيما بعد.

والمهم فى هذا السياق أن مبدأ ثبات سعر الصرف تلقى ضربة قاصمة باتفاق سميثونيان، الذى تضمن أيضا الاعتماد بدرجة أكبر فى الحسابات الدفترية لمعاملات الصندوق الائتمانية مع أعضائه على عملة حسابية، كان يراد منها تقليل الاعتماد جزئيا على الدولار داخل الصندوق وهى **حقوق السحب الخاصة** التى استحدثت بموجب التعديل الأول لاتفاقية الصندوق، والذى تم الاتفاق عليه عام ١٩٦٧ ودخل حيز التنفيذ عام ١٩٦٩.

وقد فتح اتفاق سميثونيان بابا لم يغلق، فقد انخفض سعر التعادل الذهبى للدولار فى نهاية ١٩٧١ إلى ٤٤,٢ دولار للأوقية، ووصل فى عام ١٩٧٢ إلى ٧٠,٥ دولار، ولا يزال يتراجع طوال عقد تقريبا، حتى تم التعديل الثانى لاتفاقية الصندوق عام ١٩٧٦، حيث لم يعد لأية عملة سعر تعادل رسمى بالذهب، وأصبح يسمح من ثم بتذبذب قيم العملات، وأصبح نافذا فى عام ١٩٧٨، مما يعنى تقنين مبدأ تعويم العملات بشكل نهائى. وكان قد تم قبل ذلك توقيع اتفاق فى مؤتمر باريس بتاريخ ١٦ من مارس عام ١٩٧٣ ينص على فك الارتباط بين الدولار والذهب، تأكيدا لما جرى عليه واقع العمل منذ مطلع السبعينيات بترك الحرية لأسعار صرف العملات الوطنية.

ورغم نزول الدولار من فوق عرشه الذهبى، فإنه لم يفقد مكانته المهيمنة فى النظام النقدى والمالى الدولى، وظل هو عملة الاحتياطى الرئيسية لمعظم دول العالم، كما كان -ولم يزل- وسيلة الدفع ووسيط الحساب فى قسم مسيطر من المعاملات الدولية، كما هو الحال بالنسبة للسلع الاستراتيجية لاسيما النفط حتى الآن. ومع ذلك، فقد برز له منافس قوى من داخل التحالف الغربى، وتمثل ذلك فى مشروع الاتحاد النقدى الأوروبى الذى ترجم فى **نظام النقد الأوروبى** عام ١٩٧٩، والنص فى معاهدة "ماستريخت" عام ١٩٩١ على جدول زمنى لتطبيق الاتحاد النقدى. وفى أول يناير ١٩٩٩، تم إطلاق العملة الأوروبية الموحدة بالفعل "اليورو".

ومع ذلك، فقد بقيت القاعدة الذهبية لوحدة التحالف الغربى نافذة وتشتد رسوخا. وتستند هذه القاعدة فى مجال النظام النقدى والمالى الدولى إلى أساسين: أساس قانونى وأساس واقعى. فأما الأساس القانونى، فيتمثل فى النص القانونى لاتفاقيتى الصندوق والبنك. وفقا لهذا النص، يوجد ربط قوى بين ثلاثة مقومات: رأس المال للمنظمتين وحقوق التصويت وهيكل الإدارة. فقد تحددت حصص الدول الأعضاء فى رأس المال، حسب قاعدة معقدة مرجحة بعوامل القوة الاقتصادية للدول، خاصة حجم الناتج القومى الإجمالى. ولذلك، استأثرت الدول الصناعية الكبرى بالقسط الأكبر من رأسمال الصندوق والبنك. ثم إن الاتفاقيتين قامتا بالربط بين نصيب كل دولة من رأس المال وعدد ما تمتلكه من أصوات فى اتخاذ القرارات، خاصة فى تخصيص الائتمان.

وأخيرا، يأتى هيكل الإدارة، حيث تتمتع الدول الصناعية بنفوذ قوى يتمثل بصفة خاصة

فيما جرى عليه العرف من أن يكون المدير العام للبنك الدولى أمريكيا -روبرت زوليك حاليا- والمدير العام لصندوق النقد الدولى فرنسى الجنسية -دومينيك شتراوس كان- حاليا.

لذلك إذن، يستأثر التجمع الغربى بالقوة النافذة فى المؤسسات المالية الدولية تأكيدا لمبدأ وحدة التحالف الغربى والمعسكر الرأسمالى كما أشرنا، وهو المبدأ نفسه الذى تم تطبيقه عمليا من خلال القبول بالموقع المسيطر للدولار، منذ إيقاف قابلة تحويل الدولار إلى ذهب وانهيار الاتفاق الأصلى لبريتون وودز(٤).

وبرغم انهيار بريتون وودز وصيرورة النظام المالى الدولى بلا نظام، فقد أوكلت دول التجمع الغربى إلى صندوق النقد الدولى، منذ انفجار أزمة المكسيك (بتوقفها عن الدفع) عام ١٩٨٢، دورا مركزيا فى الإشراف على الأوضاع النقدية والمالية الدولية، خاصة للدول النامية المدينة. وأعطيت للصندوق صلاحية الإشراف على تصميم وتنفيذ حزم إنقاذ مالية للدول النامية التى تعانى من عبء الاستدانة المرتفع عن طريق تدبير صفقة موارد مالية إجمالية من مختلف المصادر الرسمية والخاصة، والتى لا تشكل الموارد الإقراضية المقدمة من الصندوق والبنك سوى النزر اليسير منها. وهذا ما تم العمل به بالفعل فى كافة الأزمات المالية التى مرت بها الدول النامية وغيرها منذ مطلع الثمانينيات: فى المكسيك (مرتين)، وفى البرازيل وروسيا وفى مجموعة الدول الآسيوية (١٩٩٦-١٩٩٧) وغيرها.

ولم يكن الدور المهيمن للصندوق -خارج مهمته الأصلية حسب بريتون وودز- دورا مجانيا، فقد كان الدور مقرونا بأمر يشكل ملمحا آخر للمشهد النقدى والمالى الدولى كما أشرنا سابقا، ويتم التعبير عنه بمصطلح المشروطية على المستويين الجزئى والكلى. على المستوى الجزئى، تكون الموارد المقترضة مشروطة اقتصاديا، وربما سياسيا، بالتوجه إلى قطاعات معينة وطبقا لقواعد بعينها. وعلى المستوى الكلى للاقتصاد، قام الصندوق والبنك -كما أشرنا سابقا أيضا- بوضع حزمة برامج يتعين تنفيذها فى البلاد النامية المقترضة -برامج التكيف الهيكلى- تعكس الأولويات الاقتصادية للدول الصناعية فى العالم، وتترجم العقيدة "النيو ليبرالية" التى أثبتت فشلها مؤخرا فى الولايات المتحدة وسائر معاقل الاقتصاد الرأسمالى، والقائمة على إطلاق العنان لقوى السوق وللشركات والبنوك الخاصة العملاقة دون رقابة مجتمعية حقيقية.

وهكذا، تبلور أمران: ١- الدور المهيمن للصندوق خارج نصوص الاتفاقيات المنشئة وعلى أنقاض نظام بريتون وودز. ٢- المشروطية. وإلى جانبهما أمر ثالث: ٣- "الدولرة"- دولرة النظام المالى العالمى، ترجمة للدور المهيمن للدولار فى المعاملات المالية والنقدية والتجارية الدولية.

وفى مواجهة هذا الواقع الحاضن للأزمات المالية، كما شهدناها، برزت ثلاثة معالم للإصلاح المالى والنقدى المنشود: ١- "إعادة التفكير فى بريتون وودز" من وجهة نظر إقامة سلطة نقدية ومالية عالمية حقيقية من خلال أجهزة ذات صلاحيات ملزمة للإشراف والمراقبة. ٢- نزع المشروطية وكفالة الاستقلالية فى إدارة الاقتصاد الكلى لكل دولة أو مجموعة إقليمية من الدول، انطلاقا من تقديرها لمصالحها الوطنية. ٣- إقامة منظومة متعددة العملات كأساس للحساب وتسوية المدفوعات الدولية.

وفى هذا الإطار، يبرز عنوان كبير لإصلاح السياسات المالية والنقدية، يؤشر لمنحنى بارز فى التاريخ الاقتصادى المعاصر عن طريق التحول من رأسمالية "الليبرالية الجديدة"، ذات الأنياب الشرسة النافذة من خلال الأسواق إلى رأسمالية "الليبرالية الطيبة" ذات "الأيدى الناعمة" الممدودة إلى **الجميع** من أغنياء الشركات إلى الفقراء ومتوسطى الحال، من خلال إعادة تكييف الوظيفة الاجتماعية للدولة. وتبقى الاشتراكية حلما مؤجلا ومرشدا هاديا نحو إعادة صياغة النظم الاقتصادية والاجتماعية بما يحقق الكفاية والعدل وإقامة نظم انتقالية لفترات تطول أو تقصر، قائمة على الاقتصاد المختلط وتدخل الدولة.

للرأسمالية تدخل الدولة إذن يلخص التحول الجديد فى مسار سياسات الاقتصاد الكلى للرأسمالية العالمية، وهو تدخل يعزز سلطة الدولة القومية، ولا يقلل منها لمصلحة سلطة عالمية مفترضة دعا إليها البعض -ونحن منهم- لإدارة المنظومة النقدية والمالية العالمية على نحو فعال، ولو بالعودة إلى مقترح "كينز" الأصلى فى مؤتمر بريتون وودز لعام ١٩٤٤ بتأسيس مصرف عالمى حقيقى لتسوية المعاملات الدولية، يقوم على استخدام عملة حسابية محايدة سماها "بانكور".

وقد عبر البعض عن فحوى ذلك التحول غير المناهض لسلطة الدولة القومية -الدولة - الأمة كما تسمى فى أدبيات علم السياسة- وذلك من خلال بلورة ما انتهى إليه مؤتمر قمة العشرين للدول الصناعية والنامية فى واشنطن بتاريخ ١٥ نوفمبر ٢٠٠٨ (حيث قام رؤساء الدول والحكومات للقمة المذكورة بإرساء مبدأ ضبط أسواق المال على قاعدة وطنية، مستبعدين فكرة إنشاء "سلطة ضابطة عليا" للنظام المالى العالمى).

وفى الوقت نفسه، فقد تمت الإشارة إلى ضرورة إشراك جميع الدول فى "تشكيل إدارة اقتصادية عالمية مقبلة". وقد سارع الرئيس الأمريكى المنتهية ولايته (جورج بوش) لتأكيد مبدأ الحرية الاقتصادية والتجارية مع تجنب الحمائية فى التجارة والاستثمار. والمعنى الباطن لقوله فيما يبدو هو: تجنب تدخل الدول **الأخرى** لحماية صناعاتها الوطنية.

ورغم استبعاد القمة المذكورة لمبدأ إنشاء سلطة فوق - قومية، فقد قدمت فى "الإعلان" و"خطة العمل" المتضمنين فى "البيان الختامى" مبادئ عامة أساسية لمعالجة الأزمة، تتمحور حول ست نقاط: ١- إصلاح المؤسسات المالية الدولية، خاصة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. ٢- التوصل إلى اتفاق فى نهاية ٢٠٠٨ يمهد لاتفاق عالمى للتجارة الحرة، حسب "أجندة الدوحة". ٣- تحقيق الشفافية فى أسواق المال العالمية وضمان "الإفصاح" الكامل عن الوضع المالى للشركات المدرجة، على أن توضع إجراءات تحسين أداء أسواق المال قبل ٣١ مارس ٢٠٠٩. ٤-ضمان عدم دخول المصارف والمؤسسات المالية الأخرى فى عمليات "خطرة" وشديدة المجازفة. ٥- وضع قوائم بالمؤسسات المالية التى يمكن أن يعرض انهيارها النظام الاقتصادى العالمى لأخطار كبيرة. ٦- تحسين نظام المراقبة المالى فى كل دولة على حدة.

ولقد عالجت هذه المبادئ الستة قمة جبل الجليد الممثلة فى المنظومات المالية الوطنية والدولية، تاركة أمر السياسات الاقتصادية الكلية للسلطات الوطنية.

ولن نتناول قضايا الإصلاح المالى والنقدى عامة بالبحث، وإنما سنكتفى فيما يلى بمعالجة موجزة لقضية إضفاء الطابع الجماعى أو متعدد الأطراف على الإدارة الكلية لمنظمات الاقتصاد العالمى بالتطبيق على صندوق النقد الدولى بصفة خاصة.

نحو إدارة اقتصادية عالمية متعددة الأطراف :

بالتطبيق على صندوق النقد الدولى، نتناول فى هذا الصدد نقطتين:

أولا- موجبات إضفاء الطابع متعدد الأطراف على الإدارة الاقتصادية الدولية من خلال إبراز التغير الجوهرى فى موازين القوة الاقتصادية العالمية، خاصة من طرف الدول الآسيوية الناهضة.

ثانيا- ضرورة تغيير الأوزان الخاصة بالدول الأعضاء فى الحصص والقوة التصويتية وهيكل الإدارة فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى.

وترتبط النقطتان عضويا، فالثانية تترتب على الأولى. إذ إن موجبات التغيير -كما تتجلى من التبدل الواضح فى ميزان القوة الاقتصادية- تفرض تغييرا فى الأدوار داخل المنظمتين الرئيسيتين للبناء المعمارى للنظام المالى العالمى.

ففى نهاية الثمانينيات مثلا، توزعت القوة التصويتية للأطراف الرئيسية فى صندوق النقد الدولى على النحو التالى لتعكس النسبة من إجمالى الحصص فى رأس المال(٥).

الولايات المتحدة ١٤ , ١٩٪.

بريطانيا ٦٣ , ٦٪.

ألمانيا (الاتحادية) ٧٩ , ٥٪.

فرنسا ٨١ , ٤٪.

اليابان ٥٣ , ٤٪.

المملكة العربية السعودية ٤٤ , ٣٪.

الصين ٥٨ , ٢٪.

وبذلك، حصلت الدول الصناعية الخمس الكبرى على نحو ٤٠٪ من القوة التصويتية الكلية -نصفها للولايات المتحدة فقط- وأخذ سائر الدول الأعضاء ٦٠٪.

ولم يتغير الوضع عن ذلك كثيرا عند إجراء المراجعة الدورية للحصص من رأس المال كل خمس سنوات في عام ١٩٩٩ و٢٠٠٤ فيما يتعلق بنصيب القوى الخمس السابقة. وإذا أضفنا حصة إيطاليا وكندا -ولكل منهما نحو ٣٪- بالإضافة إلى ارتفاع حصة اليابان إلى ٦٪ تقريبا، فمعنى هذا أن الدول الصناعية السبع الكبرى تستحوذ وحدها على أكثر من ٥٠٪ من إجمالي حصص رأس المال والقوة التصويتية في صندوق النقد الدولي. بينما ثبتت حصة كل من الصين والسعودية عند ٣٪ تقريبا لكل منهما.

وفي المقابل، تغيرت خريطة الاقتصاد العالمي جذريا. ووفق أحدث البيانات، نستخلص الحقائق التالية من واقع الاسترشاد بمؤشر واحد لا يستنفد بطبيعته مجمل عناصر القوة الاقتصادية، وإن كان يمثل اقترابا جزئيا ناحيتها، وهذا المؤشر هو حجم الناتج المحلي الإجمالي، وفق الطريقة المسماة "تعادل القوة الشرائية" بالمليار دولار عن عام ٢٠٠٦(٦):

١- لم تزل الولايات المتحدة الأمريكية تتمتع بموقع مسيطر في الاقتصاد العالمي، إذ يقدر حجم ناتجها بنحو ١٣,١ تريليون دولار من أصل الناتج المجمع العالمي والبالغ نحو ٦٠,٢ تريليون بنسبة تقارب ٩/٢. ولا تزال للدول الأوروبية الصناعية الكبرى قوة مؤثرة نسبيا إلى حد بعيد، فقد حققت ألمانيا ناتجا مقداره ٢,٧ تريليون دولار، وبريطانيا تريليونا دولار، وفرنسا ١,٩ تقريبا، وإيطاليا ١,٧، وإسبانيا ٢,١، ونضيف إليها كندا التي حققت ١,٢ تريليون دولار تقريبا. وبذلك، تبلغ حصة الدول الصناعية السبع الرأسمالية الغربية -بإضافة إسبانيا واستبعاد اليابان- نحو ٢٣,٨ تريليون دولار، وتكون نسبتها لإجمالي الناتج العالمي نحو ٤٠٪ مقارنة بحصتها من رأس المال والقوة التصويتية لصندوق النقد الدولي، والتي يمكن تقديرها بنحو ٤٥٪.

لا تزال هذه المجموعة الصناعية الكبرى إذن تقود الاقتصاد العالمي بقوة واقتدار، ولكن قدرتها على التأثير في المنظمات المالية الدولية -وعلى رأسها الصندوق- تفوق قدرتها الاقتصادية الخالصة.

٢- ولكن قوى أخرى حققت صعودا لافتا وتتركز في منطقة آسيا الشرقية والشمالية على وجه التحديد، وأبرزها الصين التي بلغ حجم الناتج المحلي الإجمالي فيها ٦,١ تريليون دولار -أي نحو ١٠٪ من الناتج العالمي. وحققت اليابان ٤,٢ تريليون تقريبا، ولها وضع خاص باعتبارها دولة صناعية كبرى وليست من قبيل ما يسمى بالدول الصاعدة في آسيا. وبلغ ناتج الهند ٢,٧ تريليون دولار. وحققت كوريا الجنوبية ١,١ تريليون دولار، أي بمجموع ١٤ تريليون دولار، أي أكثر من الولايات المتحدة، وبمجموع ١٠ تريليونات دولار إذا استبعدنا اليابان. وإذا أضفنا دولا آسيوية أخرى من منطقة جنوب شرق آسيا وأعضاء في "رابطة دول جنوب شرق آسيا" أو "الآسيان"، فإن الصورة تزداد وضوحا. فلدى إندونيسيا ٠,٧ تريليون، ولدى ماليزيا ٠,٣، والفلبين مثلها، تقريبا فيكون لها ١,٣ تريليون دولار، فيكون المجموع الآسيوي -الممثل للدول الآسيوية الصاعدة واليابان- نحو ١٥,٥ تريليون دولار، أي أكثر من

٤/١ الناتج العالمى المجمع والبالغ ٦٠ تريليونا، كما عرفنا. ولا تملك هذه المجموعة من رأس المال والقوة التصويتية للصندوق ما يوازى نصيبها النسبى فى ناتج العالم، أى الربع على الأقل. لذلك، ينبغى رفع وزنها فى إدارة الاقتصاد العالمى بما يوازن قوتها الاقتصادية الفعلية.

ونشير أيضا بهذه المناسبة إلى الدولة الأوراسية الكبرى، روسيا الاتحادية –وريثة الاتحاد السوفيتى– بناتج بلغ ١,٨ تريليون دولار، لتعود إلى الصعود من بعد هبوط فى سياق تاريخى مشهود.

٣- هناك مجموعة أخرى ذات وزن صاعد فى أمريكا اللاتينية وتمثلها: البرازيل –١,٦ تريليون دولار– والمكسيك –١,٢ تريليون– والأرجنتين –أقل قليلا من نصف تريليون: ٤٥٦,٨ مليار دولار، وبذلك تملك هذه الدول اللاتينية الثلاث أكثر من ٥٪ من الناتج العالمى. ولا ننسى دولة –شبه قارة، ولا يزيد عدد سكانها على ٢١ مليون نسمة، بينما حققت ٧٠٢ مليار دولار، ومعها نيوزيلندا (٤ ملايين نسمة وحققت ١٠٧,٧ مليار دولار).

٤- وفى المنطقة العربية – الإسلامية المركزية، المسماة غربيا بالشرق الأوسط الكبير، نلاحظ صعود ثلاث دول هى إيران –٦٨٧ مليار دولار– وتركيا –٦١٤ مليار دولار– والعربية السعودية –٥٢٨ تريليون دولار. ومن المفترض أن تمنح تركيا وإيران بالذات نصيبا نسبيا مؤثرا فى كل من الصندوق والبنك. أما جمهورية مصر العربية، فقد حققت –وفق طريقة "تعادل القوة الشرائية" المتبعة فى الحسابات السابقة– ٣٦٦,٥ مليار دولار (مقابل ١٠٠,٩ مليار دولار فقط بطريقة الحساب "العادية" بالأسعار الجارية). ونشير بالمناسبة إلى دولة من الإقليم العربى – الإفريقى الكبير، هى جنوب إفريقيا، التى حققت ٤٢١,٧ مليار دولار بطريقة تعادل القوة الشرائية، أو ٢٥٥,٤ مليار دولار بالطريقة العادية.

٥- هناك أيضا مجموعة من الدول ذات الحجم الصغير مساحة وسكانا، ولكنها حققت تفوقا اقتصاديا لافتا فى السنوات الأخيرة من زاوية التقدم التكنولوجى والابتكارى والمالى والنصيب من السوق العالمية، كما تصدرت جداول القدرة التنافسية على المستوى العالمى كله، حسب التقارير الدولية المعروفة. ونشير هنا إلى عدد من دول غرب وشمال أوروبا، خاصة هولندا: ١٦ مليون نسمة و٦٢٠ مليار دولار، وبلجيكا: ١١ مليون نسمة و٣٥٧ مليار دولار، والسويد: ٩ ملايين نسمة و٣١١,٧ مليار دولار، وسويسرا: ٧ ملايين نسمة و٣٠٥ مليارات دولار، والنمسا: ٨ ملايين نسمة و٢٩٨ مليار دولار، والنرويج: ٥ ملايين نسمة و٢٣٣,٣ مليار دولار، والدنمارك: ٥ ملايين نسمة و١٩٧ مليار دولار، وفنلندا: ٥ ملايين نسمة و١٧٤,٧ مليار دولار. وربما نذكر اليونان: ١١ مليون نسمة و٣٤٤ مليار دولار.

ومن البلدان الصغيرة المتفوقة أيضا، نذكر فى أسيا بلدين - ميناءين هما: هونج كونج الصين: ٢٦٨,٨ مليار دولار، وسنغافورة: ١٩٤ مليارا.

من الحقائق الخمس السابقة، يتبين لنا حدوث تغير جوهرى فى ميزان القوة الاقتصادية العالمى. ولكن هذا التغير لم ينعكس حتى الآن على نمط الإدارة الاقتصادية العالمية، بحيث تكون متعددة الأطراف حقا. وأول ما ينبغى عمله فى هذا المجال هو إعادة هيكلة مؤسسات النظام المالى العالمى العتيقة، مؤسسات بريتون وودز، حتى تصير أقرب إلى التعبير عن أصوات العالم الجديد الذى يتخلق من حولنا.

الهوامش :

١- نيوز ويك، الطبعة العربية، عدد ١٤ سبتمبر ٢٠٠٨، ص٢٥.

٢- المعلومات التاريخية المتضمنة هنا هى محصلة الرجوع إلى المصادر والمراجع ذات الصلة العربية والأجنبية لغرض وضع مادة علمية لمقرر تدريسى حول المنظمات الاقتصادية

الدولية، قمنا به لعدة سنوات فى بعض الجامعات بالدول العربية، وفى معهد التخطيط القومى بالقاهرة خاصة.

٣- تقوم الفكرة الأساسية عند كينز على إنشاء اتحاد دولى للمقاصة بحيث يدير النقود الدولية بحجم يتفق واحتياجات الاقتصاد العالمى. وتتكون هذه النقود الدولية من وحدات أطلق عليها كينز اسم "بانكور" تتمثل فى مجموع سحوبات الدول الأعضاء فى الاتحاد الدولى للمقاصة. وقد حدد حصة الأعضاء فى السحب، وفقا لقواعد معينة. أما قيمة "البانكور"، فقد حددها على أساس ربطها بقيمة معينة من الذهب. والمفروض أن تقبل الدول الأعضاء هذا "البانكور" فى تسوية معاملاتها الدولية. ووفقا لهذا الاقتراح، تحتفظ البنوك المركزية للدول الأعضاء بحسابات لدى الاتحاد تمثل نتيجة معاملاتها مع الدول الأخرى، بحيث إن دول الفائض يكون لها حساب دائن فى الاتحاد ولدول العجز حساب مدين. وتستخدم كل دولة حصتها بالسحب من وحدات "البانكور" لاستخدامها فى تسوية مدفوعاتها الدولية، نقلا عن: د. حازم الببلاوى، النظام الاقتصادى الدولى المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، مايو ٢٠٠٠، ص٥٢.

4- John Braithwaite and Peter Drahos, Bretton Woods: Birth and Breackdown. Extract From: Global Business Regulation, PP. 97-101: Internet Sites on "Bretton Woods System".

5- IMF, Annual Reports

عن: د. جوده عبدالخالق، الاقتصاد الدولى من المزايا النسبية إلى التبادل اللا متكافئ، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة، ١٩٩٠، ص٢١٥.

6- World Bank, World Development Indicators 2008, Table 1-1, size of the Economy, pp14-16.

أوروبا فى مواجهة الأزمة.. كثير من الوحدة.. قليل من نقاط الضعف

واجهت أوروبا الأزمة المالية العالمية بموقف موحد شديد التنسيق فى أفضل وأقوى عروض منهج الجبهة الموحدة و"الحلول الوسط" التى يحاول الاتحاد الأوروبى الالتزام بها مؤخرا، وكان فى إعلان خطة إنقاذ بروكسل (الخطة التى أعلنتها المفوضية الأوروبية بقيمة ٢٠٠ مليار يورو) وما سبقها من إجراءات، خير دليل.

ورغم محاولات الوحدة، التى جاءت ناجحة إلى حد بعيد، فلن تخطئ العين القصور الذى لا يزال واضحا فى أسلوب عمل الاتحاد، معيقا تطوير القواعد المصرفية والآليات المالية العابرة لحدود الدول، ومتشبثا بقواعد لا مجال لها فى سياق الأزمة الحالية، مثل حتمية بقاء معدل عجز موازنات الدول الأعضاء لما تحت ٣٪، وهو ما طالبت دول، مثل ألمانيا وفرنسا، بتجاهله مؤقتا بغرض زيادة الإنفاق العام، سعيا لإنقاذ اقتصادات القارة، لكن لا حياة لمن ينادى فى المفوضية الأوروبية.

كان التحرك الحاسم والسريع للتعامل مع الأزمة مفهوما مع حجم التداعيات التى ضربت من اقتصادات القارة عظيمها - ألمانيا، وفرنسا، وبريطانيا- وأتت على صغيرها -أيسلندا- كما تسببت فى إسقاط الحكومة البلجيكية، التى قدمت استقالتها بعد اتهامها بالتدخل بشكل غير قانونى لإنقاذ بنك رئيسى من الإفلاس. لكن تحركات القيادات الأوروبية خلال الفترة الأخيرة اكتسبت بعدا آخر مع تداخل مصائر حكوماتهم وأحزابهم السياسية مع مصائر اقتصادات دولهم، حيث ساهمت -على سبيل المثال- فى زيادة شعبية حزب العمال البريطانى ورئيس الوزراء جوردون براون. وطفت على السطح إمكانية صعود التيار اليمينى المتطرف أوروبيا على حساب الأحزاب الوسطية الحاكمة والتى يحملها الشارع الأوروبى المسئولية عن انتقال داء الأزمة إلى دولهم، والارتفاع الجنونى فى معدلات البطالة، واستمرار موجات الهجرة الواردة.

من ناحية أخرى، فتحت الأزمة المجال لجدل محموم حول إمكانية صعود رأسمالية أوروبية الهوى كبديل للنسخة ذات الصبغة الأمريكية، خاصة بعد قيادة أوروبا -وتحديدا رئيس وزراء بريطانيا براون- لسلسلة من إجراءات الإنقاذ التى ما لبث أن "قلدها" الجانب الأمريكى، وإطلاق الرئيس الفرنسى نيكولا ساركوزى دعوته لـ "رأسمالية أخلاقية" بدلا من "رأسمالية المضاربات" على حد تعبيره.

كان انهيار "ليمان برازرز" صفارة إطلاق الأزمة وبداية سلسلة من التداعيات الاقتصادية الأوروبية من انهيارات بنوك رئيسية ومؤسسات مالية كبرى، بالإضافة إلى التدهور القياسى فى قيمة مؤشر "فاينانشال تايمز" المجمع للبورصات الأوروبية، وما تبعه ذلك من تراجع اقتصادات كبرى دول القارة -ألمانيا- التى أعلنت رسميا دخولها مرحلة الركود الاقتصادى، حيث تم اختيار عبارة "أزمة اقتصادية" بوصفها عبارة عام ٢٠٠٨، وفرنسا التى تحاول بصعوبة عدم دخول المرحلة نفسها.

كان للقارة الأوروبية نصيبها من ظاهرة ارتفاع معدلات البطالة وخسارة الوظائف عالميا، والتى قدرتها منظمة العمل الدولية بـ ٢٠ مليون وظيفة دوليا، حيث جاء نصيب دولة، مثل بريطانيا، منها نحو ٣٩ ألفا فى آخر شهرين فقط بعام ٢٠٠٨، ناهيك عن إسبانيا التى قفز معدل البطالة بها فوق حاجز الـ ١١٪.

وازداد الطين بلة بتفجر فضيحة متعامل وول ستريت البارز والمحتال "برنارد مادوف"، وإدراج عدد من البنوك الأوروبية على قائمة الجهات التى طالتها الخسائر الهائلة لعملياته، فى مقدمتها "إتش إس بى سى" البريطانى بتقدير خسائر وصلت إلى نحو مليار دولار، و"رويال بنك أوف اسكوتلاند" بـ ٤٥٠ مليون دولار خسائر متوقعة، ومثلهما قد يفقدها بنك "ناتيكسيس" الفرنسى.

ويترنح قطاع السيارات الأمريكى، كتم نظيره الأوروبى مع آخرين أنفاسهم خشية الانهيار المحتمل، وسط تحذيرات من أداء متراجع لشركاته خلال عام ٢٠٠٩، وإسراع عدد من أقطابه، من بينها "بى. إم. دبليو" الألمانية إلى تقديم مساعدات مالية مليونية لموزعيها وخفض معدلات إنتاجها.

وقد أعلنت المفوضية الأوروبية رسميا، فى ١٤ نوفمبر ٢٠٠٨، دخول دول الاتحاد الـ ١٥ مرحلة ركود اقتصادى يعد الأول من نوعه منذ بدء العمل بعملة اليورو الموحدة عام ١٩٩٩، وذلك بعد تراجع معدلات الأداء الاقتصادى لدولها بنسبة وصلت إلى ٠,٢٪ لربعين متتالين من العام المالى ٢٠٠٨.

وتكتمل ملامح الأزمة الأوروبية بآخر تقرير صدر عن صندوق النقد الدولى، والذى أكد حرفيا أن "أوروبا تواجه أسوأ أزمة مالية لها منذ عقود"، وأن "الارتفاع فى أسعار السلع الرئيسية" كان وراء تراجع معدلات الاستهلاك وخلق حالة من التضخم فى الأسواق الأوروبية.

وقدر التقرير، الذى يحمل عنوان: "أوروبا .. التعامل مع الصدمات"، أن إجمالى الناتج المحلى لدول أوروبا المتقدمة تراجع من

٢,٨٪ لعام ٢٠٠٧، إلى ١,٣٪ خلال عام ٢٠٠٨، على أن يزداد التراجع إلى ٠,٢٪ فقط فى عام ٢٠٠٩. ولم يتوقع التقرير لهذه الأزمة الأوروبية انفراجة قبيل نهاية ٢٠٠٩. وحتى الاقتصادات الأوروبية الصاعدة، التى ظلت -وفقا لتعبير تقرير صندوق النقد، "حصينة" ضد التقلبات المالية- فإن معدلات نموها تزداد ضعفا.

أمام هذه الصورة المتأزمة، خرج قادة أوروبا بمجموعة من القرارات التدريجية، كان أبرزها إعلان باريس فى أكتوبر ٢٠٠٨ باتفاق قيادات منطقة اليورو على التدخل بشراء أسهم فى البنوك المتعثرة لدعم وضعها المالى وضمان عملية الإقراض بين البنوك حتى نهاية عام ٢٠٠٨.

وقد شملت الإجراءات حماية أوروبا لمؤسساتها المالية بالتأميم الكلى لبعض البنوك المتعثرة (كما حدث فى بريطانيا فى أبرز مثال)، وشراء جزئى لأسهم المؤسسات المالية المتداعية، كما كان تدخل الدول بضمان الودائع البنكية وتخفيض سعر الفائدة. ومن ضمن الإجراءات المتبعة: تشجيع البنوك على زيادة المبالغ المخصصة لإقراض أصحاب الأعمال الصغيرة والمتوسطة لمساندتهم أمام الأزمة.

خصصت الدول الأوروبية الرئيسية مبالغ مليارية لتنفيذ إجراءات الإنقاذ السريع (٥٠ مليار يورو فى ألمانيا، و٢٣ مليار يورو فى بريطانيا مثلا)، ثم خرجت فى نوفمبر ٢٠٠٨، خطة الإنقاذ العامة ذات الـ ٢٠٠ مليار يورو التى أعلنت عنها المفوضية الأوروبية فى أكتوبر ٢٠٠٨. وقد نصت الخطة، التى تم إقرارها فى آخر قمة للاتحاد تحت الرئاسة الدورية الفرنسية فى بروكسل ديسمبر ٢٠٠٨، على الإسهام بما يوازى ١,٢٪ من إجمالى ناتج الاتحاد الأوروبى، على أن يساهم الاتحاد بمبلغ ٣٠ مليار يورو، تاركا ١٧٠ مليارا لمساهمات الدول الـ ٢٧.

وتشمل الخطة: دعم مجالات التدريب المهنى فى محاولة لوقف نزيف الوظائف الأوروبية، وتطوير البنية التحتية للدول الأعضاء، وبالأخص التكنولوجى منها، وتوفير أكثر من ٧ مليارات يورو لتمويل مشاريع توظيف الطاقة النظيفة، وزيادة المخصصات المفروضة لدعم الأعمال الصغيرة ومتوسطة الحجم من ١٠ إلى ٣٠ مليار يورو. وسيتم البدء فى تنفيذ الجزء الأكبر من الخطة خلال عام ٢٠٠٩، على أن يتم تنفيذ الجزء المتبقى فى ٢٠١٠.

جاء التحرك الأوروبى من خلال هذه الخطة جماعيا وحاسما، ولم يعرقله طويلا الخلافات التى طفت على السطح، مثل تحديد نسبة ١,٢٪، خاصة وقد قامت العديد من الحكومات الأوروبية منفردة بتخصيص بنود مالية عظمى لاحتواء الأزمة فى بلادها تزيد فى بعض الأحيان على النسبة المطلوبة فى إطار الخطة، وذلك كما هو الحال مع ألمانيا مثلا. فالمداولات الأخيرة التى سبقت إعلان الخطة الأوروبية شملت تعديلا فى صياغتها بإسقاط عبارة ألا يقل الإسهام لدول الاتحاد عن ١,٢٪ من النص النهائى.

وسعيا لوحدة الموقف والتحرك، تم تجاوز خلاف آخر بشأن لجوء بريطانيا إلى أداة تقليص ضريبة القيمة المضافة، ووجود رفض واسع من جانب باقى دول الاتحاد لهذه الجزئية، فتم اتخاذ مثل هذه الخطوة كأداة يمكن تفعيلها للتحفيز الاقتصادى بدون وضعها فى إطار ملزم. كما تم العمل على الاحتواء الهادئ لقرار حكومة أيرلندا بتقديم الضمان الكامل للودائع فى بنوكها، فى تعارض مع سياسات باقى الدول الأوروبية التى قدمت ضمانات أقل بهذا الشأن، مثيرة حالة من السخط المكتوم والمخاوف من هروب المودعين من بنوك الجيران الأوروبيين إلى نظائرها الأيرلندية.

بخلاف إنقاذ اقتصاداتها، كانت بعض الحكومات الأوروبية خلال الشهور الأخيرة كالذى يحارب على جبهتين، إحداهما: الأزمة بالطبع، وثانيتهما: محاولة عرقلة مساعى الأحزاب اليمينية المتطرفة من الصعود وتحقيق مكاسب سياسية وشعبية على حساب الأزمة، واستغلالا لمخاوف الشوارع الأوروبية من استمرار مد المهاجرين وارتفاع معدلات البطالة. فقد حذر أستاذ السياسة، كريستوف بترويج، من تكرار ظروف الأزمة التى مهدت لصعود نجم هتلر بألمانيا فى ثلاثينيات القرن الماضى. ويرى بترويج فى الأحداث الحالية فرصة مواتية لأحزاب، مثل الحزب الديمقراطى الوطنى فى ألمانيا، لإلقاء القوى الوسطية من فوق منصة الحكم.

وجاء دليل على صحة مخاوف بترويج فى بعض النجاحات الانتخابية التى حققها اليمين فى دول أوروبية، مثل النمسا، وبلجيكا، وهولندا، وإيطاليا. لكن الأمل يتجسد فى إمكانية نجاح قادة الوسط الأوروبى فى إعادة اجتذاب القوى الشعبية بتحركاتهم السريعة لاحتواء الأزمة. فبراون فى بريطانيا، مثلا، حققت له ريادته فى طرح برامج اتبعها العالم بعد ذلك لتحجيم الأزمة، مثل تأميم البنوك المترنحة، قدرا من الشعبية بعثت أسهمه السياسية من مرقدها، وكان فى أشد الحاجة إليه أمام ضربات المعارضة المحافظة.

يسرا الشرقاوى

Scanned with CamScanner

المؤسسات المالية الدولية .. قصور الأداء وسبل الإصلاح

د. محمود محيى الدين *

شهدت العقود الثلاثة الأخيرة ازديادا فى الاندماج الاقتصادى بين الدول المتقدمة والنامية وذات الأسواق الناشئة، وتدهورا فى أداء المؤسسات المالية والاقتصادية الدولية التى أسست فى غضون الحرب العالمية الثانية، وفق معطيات عصر مختلف(١). ورغم كثرة الأطروحات لتطوير هذه المؤسسات، خاصة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، والتى أتت فى أثناء أو عقب أزمة مالية أو نقدية، لم يصب هذه المؤسسات تغيير يذكر يصلح من مسارها أو يطورها لتلاحق تغيرات العالم الاقتصادى الجديد وترتيباته بين الدول الفاعلة فيه.

وبدون الخوض فى أسباب الأزمات المالية والنقدية المتلاحقة، التى تعرض لها العالم فى الربع الأخير من القرن الماضى - وأشهرها أزمة المديونية الخارجية لدول أمريكا اللاتينية فى مطلع الثمانينيات وأزمات الأسواق الآسيوية الناشئة فى التسعينيات، وكذلك الأزمة المالية العالمية الكبرى الراهنة - تجد تأكيدا إلى افتقار العالم إلى مؤسسات تضطلع بما يأتى(٢):

١- وضع القواعد والمعايير لتنظيم الأسواق المالية والنقدية ومتابعة تطبيقها بشفافية.

٢- تفعيل جودة الرقابة المالية والإشراف على مؤسسات الوساطة المالية والائتمانية.

٣- متابعة اتساق السياسات الاقتصادية على مستوى الدول.

٤- توفير السيولة المالية والنقدية عند الحاجة إليها.

٥- تيسير علاج المشكلات الاقتصادية والمالية قبل تحولها إلى أزمات دولية.

٦- إدارة التدفقات الرأسمالية بين الدول.

٧- نظم سعر الصرف.

وتعد هذه الأمور السبعة أطرا عامة تندرج تحتها إجراءات محدده تطبق بدقة بما يمنع حدوث الأزمات المالية أو تقوم - على الأقل - باحتواء آثارها بما يقلل من أضرارها وسرعة انتشارها.

ولكن رغم كثرة ما كتب من تقارير وتوصيات، خاصة عقب الأزمات العالمية، فى إصلاح النظام العالمى على هذه المحاور السبعة، لم يتحقق شىء على أرض الواقع. بل تجد لافتا للنظر

(*) أستاذ الاقتصاد، وزير الاستثمار المصرى.

أن التوصيات تتكرر بما يكاد يكون حرفيا من أزمة إلى أخرى. فيمكن للمتابع الاطلاع على توصيات مجموعة الدول السبع الكبرى، ومجموعة الدول الثلاث والثلاثين فى عام ١٩٩٩، عقب أزمة جنوب شرق آسيا، ومقارنة هذه التوصيات بتلك الصادرة عن مجموعة الدول السبع الكبرى ومجموعة الدول العشرين الصادرة فى عام ٢٠٠٨، بعد اندلاع الأزمة المالية العالمية الكبرى، فسوف يجد هذا التكرار بالتوجيه بإعادة بناء نظام مالى عالمى جديد، ومراجعة دور المؤسسات المالية الدولية التى أوجدها "نظام بريتون وودز" مع اقتراحات لإعادة هيكلة هذه المؤسسات والنظر فى نظم الحوكمة والتصويت فيها.

النظام المالى الدولى الراهن وتكرار الأزمات :

يخطئ من يظن أن إصلاح النظام المالى الدولى ينحصر، كما يحاول أن يصوره البعض، فى تطوير صندوق النقد الدولى أو البنك الدولى أو كليهما.

لقد جعل تعقد النظام المالى الدولى والأسواق المالية الدولية من هاتين المؤسستين مجرد كيانين فى إطار منظومة أكبر تعانى خللا وقصورا وعدم تنسيق.

وللتدليل على ذلك، يمكن الإشارة - على سبيل المثال - إلى الجهات والمؤسسات المعنية بتطوير القواعد والمعايير المالية الدولية، فتجد منها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، وبنوك التنمية الإقليمية، وبنك التسويات الدولية، ولجنة بازل للإشراف المصرفى، ومنتدى الاستقرار المالى - الذى استحدث بعد أزمة جنوب شرق آسيا المالية - والمنظمة الدولية لهيئات سوق المال، والجمعية الدولية لهيئات الرقابة على التأمين، ومجلس المعايير المحاسبية الدولية(٣). أضف إلى هذه الجهات معهد التمويل الدولى، وأيضا منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية التى تقوم بدور تشاورى فى تطوير المعايير والقواعد المالية.

إن أى مراجعة جادة للنظام المالى الدولى تستوجب مراجعة لأدوار هذه المؤسسات جميعا، وقدرا عاليا من التنسيق، بل والدمج بين بعض هذه الكيانات لكى تتحقق الفائدة من وضع المعايير بمتابعة تطبيقها.

إن كثرة المؤسسات دون تنسيق بينها، وعدم وجود آليات منضبطة للمتابعة، وافتقاد سبل واضحة لتقويم الأخطاء وتصويبها، خاصة بالنسبة لما قد تقع فيه الدول المتقدمة - كل ذلك أفقد هذه المؤسسات مصداقيتها وشكك فى حيادها. وقد أثارت الأزمات المالية التساؤل المشروع عن مدى الحاجة إليها فى عالم اليوم، فهى لم تؤد الدور المطلوب، عندما استشرت وتكررت الأزمات وزادت تكلفتها.

شهدت الأربعون سنة الأخيرة من القرن العشرين وحدها أزمات مالية أكثر عددا وعمقا، وأطول مدة، وأعلى تكلفة من أى عهود سابقة. وكانت تكلفة القروض التى أهدرت فى الأزمات المعاصرة، والتى بلغت فى المتوسط بين ١٥٪ إلى ٢٠٪ من النواتج المحلية الإجمالية للدول التى حدثت بها الأزمات، أكبر من تلك التى خسرتها الولايات المتحدة فى أزمة الكساد الكبير فى الثلاثينيات.

ولا يقتصر التساؤل على سبب عدم الاتعاظ بدروس الماضى، خاصة فى ظل التشابه الكبير لمسببات الأزمات(٤)، ولكنه يمتد ليشمل الدور الغائب لهذه المؤسسات الدولية المتعددة فى دفع كفاءة الأسواق ورفع فاعلية الرقابة عليها. وقد ظهر بجلاء فى الأزمة المالية الراهنة التهاون الشديد فى الرقابة على الأسواق بعدم الانضباط فى تطبيق معايير الإشراف على المؤسسات المالية والأوعية العالمية. كما ظهر التفريط فى القواعد اللازمة لكفاءة الأسواق، فى ظل غياب معلومات منضبطة عن هيكل المخاطر والعائد عن الأوعية المتداولة، فيما تجلى فى أزمة الرهون العقارية المتدنية فى الولايات المتحدة. وقد كانت الأخيرة محل تدليس فى عملية التوريق فى الأسواق المالية، بتسويقها على أنها ذات مخاطر أقل وعائد أعلى من الحقيقة، وهو الذى أدى بعد اكتشافه إلى سلسلة من انهيارات فى الأسواق والمؤسسات، بلغت ذروتها فى أزمة مالية حادة تجلت بسقوط واحدة من أقدم المؤسسات المالية الأمريكية : "ليمان براذرز".

العولمة وقصور المؤسسات المالية الدولية :

لقد أسهمت العولمة المالية فى حدوث الأزمات وانتشارها، وكان من المفترض أن تقوم المؤسسات المالية الدولية سالفة الذكر بدور الكوابح المانعة من حدوث الصدمات(٥). فقد تسبب التحرير المالى المتسارع فى وضع المؤسسات المالية والمستثمرين والهيئات فى مواجهة لبيئة مالية جديدة بمحدداتها ومعايير العمل فيها، دون استعداد كامل لها، ودون مساندة من المؤسسات المالية الدولية، فوقعت فى كثير من الأخطاء. كما كانت النظم القانونية فى عدد من الدول غير مكتملة، خاصة فيما يتعلق بحماية حقوق الملكية وقواعد الإفلاس والخروج من السوق. وكان هناك قصور فى نظم الضمان الصريح والمستتر من قبل الحكومة للنظم المالية ومؤسساتها.

فقد تسبب التدفق السهل لرءوس الأموال فى مزيد من الاعتماد عليها من جانب الحكومات والقطاعات الإنتاجية بل والقطاع العائلى، وفى تزايد درجات المخاطرة.

وأدى الإفراط فى منح الائتمان إلى زيادة الاقتراض عند أسعار فائدة منخفضة، مدفوعة بافتراضات متفائلة عن التضخم ومعدلات النمو. فلما أصبح رفع أسعار الفائدة ضرورة فى ظل معدلات أقل للنمو الاقتصادى، ظهر الخلل فى أسواق الائتمان، وازدادت معدلات عدم السداد. وانتقلت العدوى من المصارف إلى أسواق الأوراق المالية من خلال آليات التوريق ومنهما معا إلى أسواق الإنتاج للسلع والخدمات، فتطورت الأزمة المالية إلى أزمة اقتصادية بتداعيات اجتماعية سلبية من خلال زيادة معدلات البطالة والفقر.

جرى ذلك فى ظل مناخ لم تُظهر عوراته أو مثالبه تقارير المؤسسات المالية الدولية المشار إليها، ولم يظهر أى منها بوادر للخلل أو إشارات لأزمة قادمة. بل كانت التقارير، حتى عام ٢٠٠٧، تشير إلى توقعات للنمو الاقتصادى العالمى، وأن هبوطا فى الاقتصاد الأمريكى قد يحدث ولكنه سيكون محدودا ومؤقتا. وأشارت التقارير إلى أن الارتفاعات فى الأسواق الناشئة - خاصة الصين واقتصادات آسيوية أخرى - التى ستنفصل عن موجة الهبوط المحتملة، سوف تعوض هذا الهبوط، وتدفع الاقتصاد العالمى قدما. وهو ما ثبت خطؤه، فلا الاقتصاد الأمريكى كان محدودا أو مؤقتا فى هبوطه، ولا الاقتصادات الآسيوية استمرت فى ارتفاعها، بل تشهد جميعا أول انخفاض حاد لنموها واستثماراتها وصادراتها منذ عهد بعيد. يأتى ذلك على عكس توقعات المؤسسات المالية الدولية، خاصة صندوق النقد الدولى، الذى بات يُحدِّث توقعاته إلى الأسوأ كل عدة أسابيع، بما يوضح محدودية علمه بواقع الاقتصادات العالمية وتطوراتها.

من ناحية أخرى، أظهرت الأزمة المالية العالمية ضرورة وضع مؤسسات التصنيف الدولية تحت قواعد جديدة للرقابة، وإلزامها بتجنب شبهات تعارض المصلحة، إذ تتقاضى رسوما من الجهات، ومن الشركات أو البنوك أو الدول،التى تقوم بتصنيفها. إن هذه المؤسسات لا تخضع لأى نظام للإشراف عليها أو تحديد قواعد للتظلم من قراراتها أو تصويب ما يأتى فى تقاريرها. وكانت هناك مطالبة، منذ أزمة جنوب شرق آسيا فى عام ١٩٩٧، بإصلاح أوضاع هذه المؤسسات لم يستجب لها فى حينها، ثم تبين وقوعها فى الأخطاء نفسها بعد عقد من الزمان.

هل هناك توجه جديد لإصلاح النظام المالى العالمى ؟ :

هناك - فى تقديرى - أكثر من أمر جديد يجعلنا نتوقع أن يكون هناك تغير ملموس - وإن كان لا يبلغ الطموحات التى تسعى لها الدول النامية - فى إصلاح النظام المالى العالمى ومؤسساته:

الأمر الأول: هو فداحة الأزمة المالية العالمية الراهنة وتداعياتها الاقتصادية التى ستمتد لسنوات، وتطول دولا نامية لم تشارك أغلبها فى مسبباتها.

وكبر حجم الأزمة، أى أزمة، يستدعى قائمة كبيرة من الاقتراحات، وسيصل بعضها من - باب التجاوب مع المستجدات على الأقل - إلى طور التفعيل.

الأمر الثانى: إن جانبا كبيرا من الاقتراحات التى سيؤخذ بها سيكون فى إطار تعديل محدود للمسار وليس تغيير النظام الراهن، مما سيدعم من فكرة تطبيق هذه التوصيات، مثل حوكمة مؤسستى "بريتون وودز"، وتعديل نظام التصويت، وزيادة التنسيق بين المؤسسات الدولية.

الأمر الثالث: إن الدول النامية، خاصة الدول ذات الأسواق البازغة، باتت ترى أن تطورات الانفتاح العالمى، فى شكل تدفقات التجارة والاستثمار، لم يواكبها تطور فى مساهمتها فى تحديد قواعد تسيير هذه التدفقات. وترى هذه الدول أنها قد أصابها ضرر بالغ من قواعد وإجراءات لم تشارك مشاركة فعلية فى صياغتها، وأصبحت تضغط من خلال المحافل الدولية المختلفة لمزيد من المشاركة، أو أنها ستلجأ بشكل أو آخر لترتيبات إقليمية قد تأتى على حساب الترتيبات الدولية متعددة الأطراف. ومن تلك الترتيبات، المقترح الآسيوى بأن يكون هناك مجمع موحد للاحتياطيات النقدية بترتيبات للمشاركة والسحب من السيولة وبإدارة إقليمية. وبينما تعرض الآن وكأنها مكمل للترتيبات الدولية، فإن هذه الترتيبات فى أحوال عديدة ستصبح بديلا للجوء إلى صندوق النقد الدولى أو البنك الدولى، بما يهدد بشكل أكبر مصير هاتين المؤسستين، خاصة أولاهما. وقد يشجع هذا على الاستجابة لتوصيات إعادة بناء النظام المالى العالمى(٧).

ولكن اللافت للنظر أن حدود الاستجابة تكاد تنحصر فى شكل النظام المالى العالمى وليس جوهره، وتدعيم هذا التغير الشكلى بإتاحة التمويل العاجل لمعالجة الأزمة المالية العالمية الراهنة، ليبدو أن النظام الجديد قد تشكل، وأنه يعمل أيضا لإنقاذ ما يمكن إنقاذه.

ومن الاقتراحات المطروحة، فى هذا الصدد، أن تتوسع مجموعة الدول السبع الكبرى لكى تضم ٢٠ دولة، أو أن تضم ١٦ دولة من خلال اكتفاء الدول الأوروبية الأعضاء فى مجموعة العشرين بتمثيل واحد من خلال الاتحاد الأوروبى، وأن يقوم صندوق النقد الدولى بدور السكرتارية الفنية لهذه المجموعة الجديدة. ويقترح أيضا أن يتاح لصندوق النقد الدولى مضاعفة قدرته على الإقراض، من الحجم الحالى البالغ ٢٥٠ مليار دولار، الذى لا يكاد يكفى لإخراج دول صغيرة من أزمة عارضة، إلى تريليونى دولار. وحتى لو لم تستخدم هذه القدرة الإقراضية بشكل كبير، فستُظهر صندوق النقد الدولى وكأنه المقرض الأخير على المستوى العالمى، خاصة إذا ما كانت لديه القدرة المفتقدة الآن على الدفع بإجراءات منسقة ومتزامنة للتدخل لإنقاذ الأسواق عند الحاجة(٨).

وفى رأيى أن هذه المقترحات تخاطب الشكل دون المضمون، وتعمل فى إطار الأجل القصير فى زمن الأزمة، وتتجاهل التداعيات طويلة الأجل. وهى تبحث عن دور للمؤسسات لمجرد أنها موجودة بالفعل، وإن كانت من موروثات الحرب العالمية الثانية.

ملاحظات استنتاجية :

قد يكون من الأنسب إعادة النظر فى العوامل التى تسببت بشكل متكرر فى إشعال الأزمات المالية، والمتمثلة فى افتقاد قواعد توفر أسس الكفاءة للأسواق، والافتقار إلى نظم فاعلة للرقابة والإشراف على المؤسسات والأدوات المالية الدولية(٩).

قد تتم إعادة هيكلة المؤسسات المتعددة القائمة أو دمجها أو التنسيق بينها، أو استحداث أخرى جديدة للوصول إلى هدفى كفاءة الأسواق، وفاعلية الرقابة عليها، كهدفين وسيطين يمكنان من منع الأزمات واحتوائها قبل وقوعها، ومساندة النظام المالى بإجراءات تسمح بضخ منضبط للسيولة، لا يشجع على الانقلاب بدافع الاطمئنان إلى أن هناك نظاما للإنقاذ المالى سيقيل عثرة المخطئ مع المصيب دون تفرقة.

وفيما يتعلق بقواعد الكفاءة، يجب تأكيد ضرورة توافر معلومات منضبطة عن الأسواق والعمل وفقا لأسس المنافسة، وتفعيل قواعد الخروج الآمن والمبكر من الأسواق للمؤسسات المفلسة قبل أن يتحول فشلها إلى فشل الأسواق. أما بالنسبة لفاعلية الرقابة، فقد تبين أنها الفريضة المعلقة فى القوانين والنظم المكتوبة، والغائبة عن التطبيق الحقيقى فى عدد كبير من الدول المتقدمة. بل كان هناك نزوع إلى التساهل مع المؤسسات الكبيرة والدول الكبيرة، باعتبار أنها أكبر من أن تخطئ، لأنها تحمل أسماء كبيرة لن تتعرض للزلل، فابتكرت سبلا للتدليس والتجاوز لم يسبقها إليها أحد ممن صنف من الصغار فى أسواق المال. وما يكتشف يوما بعد يوم، سواء فى أسواق الرهن العقارى الأمريكية أو فى عمليات التوريق أو فى الممارسات المالية للإدارة العليا فى بعض البنوك الكبرى، ناهيكم عن نظم مطورة لما قام به PONZI الأمريكى ذو الأصل الايطالى صاحب نظم التمويل الهرمية الوهمية للنصب على المودعين، فيما يشبه حالات توظيف الأموال التى جرت فى مصر، وافتقاد قواعد محكمة للرقابة الحصيفة التى تطبق بفاعلية، سوف يذهب بالمشرعين فى عدد من البرلمانات إلى المبالغة فى التقييد بدعوى الحفاظ على الأموال ومنع التدليس. ولكن ذلك سوف يعرقل حركة الأسواق، ويضيق على الابتكار المالى، بل ويغرس اليوم جذورا لأزمة أو أزمات فى الغد. فنجد مثلا من يمنع بنوك الاستثمار من العمل ودمجها فى البنوك التجارية ذات الآجال المختلفة فى الأصول والالتزامات والهياكل المتباينة المخاطر، ومن يمنع العقود الآجلة، ومنهم من ينادى بمنع التوريق، حتى وإن خضع لضوابط محكمة فى التصنيف والرقابة .. إلى غير ذلك من إرهاصات.

ولن يشفع لهذا النوع من التفكير المرتبط بالأزمة حسن النوايا، عندما يترتب عليه تعطيل حركة الأسواق والتضييق على سبل التمويل للنشاط الاقتصادى المنتج.

إن إرساء قواعد الكفاءة للأسواق المالية، وترسيخ نظم الرقابة الفاعلة عليها، يجب أن يكونا محور جهد القائمين على إرساء معالم البناء المالى الجديد، بمشاركة واضحة للدول النامية والدول ذات الأسواق البازغة، بما يعكس تغير موازين القوى الاقتصادية على المستوى العالمى، والتى اختلفت اختلافا بينا عن عهد النشأة الأولى للمؤسسات المالية الدولية إبان الحرب العالمية الثانية. وقد يكون من الفوائد المحدودة والدروس المستفادة من الأزمة المالية العالمية الراهنة - وأزمات سابقة عليها - اعتماد فكرة ضرورة العمل على تطوير النظام المالى العالمى، وأسس تعامل الأسواق المالية بما يحقق قواعد الكفاءة وفاعلية الرقابة، وإلا تكررت الأزمات، وبقدر محدود من الابتكار فى مسبباتها.

الهوامش :

1-Rajan, R.G.,and Zingales L., 2004, Saving Capitalism from The Capitalists, Princeton, pp. 241-243.

2- Akyuz Y., (2004), The Debate on the International Financial Architecture: Reforming the Reformers, United Nations Conference on Trade and Development Discussion Papers, No. 148, Geneva, UNCTAD, pp. 1-2.

3- Wolf, M., (2008), Fixing Global Finance, The Johns Hopkins University Press, Maryland, p. 184.

٤- محيى الدين، محمود، ٢٠٠٨، الأزمات العالمية.. دروس غير مستفادة، وجهات نظر، عدد ديسمبر ٢٠٠٨، ص ص ١٦-١٧ .

٥- محيى الدين، محمود، ٢٠٠١، العولمة وأسلوب الإدارة الاقتصادية .. منظور مصرى، صندوق النقد العربى، الإمارات العربية المتحدة، ص ص ٢٧٣-٢٨٤ .

6- Akyuz Y., op.cit., pp. 49-51.

7- Park, Y.C., (2008), East Asia's Self Managed Reserve Pooling Arrangement, Center of Economic Policy and Research (CEPR), London, pp. 49-51.

8- Rajan, R., (2008), Reforming Global Economic and Financial Governance, Center of Economic Policy and Research (CEPR), London, pp. 21-23.

9- Claessens, S., (2008), The New International Financial Architecture, Center of Economic Policy and Research (CEPR), London, pp. 29-30.

أثر الأزمة المالية على آسيا

لم تكد تمر عشر سنوات من وقوع الأزمة المالية التى عصفت بمنطقة شرق آسيا فى عام ١٩٩٧، إلا وامتدت الأزمة المالية الحالية - التى عاشتها بورصة "وول ستريت" ، على خلفية أنباء انهيار رابع المؤسسات المصرفية فى الولايات المتحدة الأمريكية- إلى أسواق آسيا التى كان يعتقد أنها فى مأمن منه، أو على الأقل لن تتأثر كثيرا بسببه.

وتختلف الأزمة المالية العالمية الراهنة عن الأزمة المالية، التى ظهرت فى دول جنوب شرقى آسيا عام ١٩٩٧، فى أن الأزمة العالمية الراهنة لم تؤثر على الأنظمة المالية فحسب، وإنما امتدت إلى الكيانات الاقتصادية فى العالم أيضا.

تداعيات الأزمة :

أدى ارتباط المؤسسات المالية الآسيوية بسوق المال الامريكى إلى امتداد أثر الأزمة إليها، وظهر ذلك من خلال هبوط مؤشر البورصة فى العديد من الدول الآسيوية، وفى مقدمتها اليابان، حيث سحب العديد من المستثمرين اليابانيين أموالهم من الولايات المتحدة، مما نتج عنه ارتفاع الين مقابل الدولار، الأمر الذى انعكس بشكل سلبى على الصادرات اليابانية.

ولذلك، لم يكن مستغربا أن يحقق مؤشر البورصة اليابانية أكبر انخفاض له منذ تسعة وخمسين عاما خلال الأزمة، حيث سجل مؤشر نيكاى فى بورصة طوكيو انخفاضا تجاوز ٤,٥٪، كما انخفض مؤشر بورصة سيول بأكثر من ٥٪ من قيمته. وتراجعت بورصة هونج كونج ٥,٥٪ ، وفى تايوان، تراجع مؤشر السوق الرئيسى بـ ٤,٦ فى المائة. وفى تلك الأسواق، لوحظ أن أسهم قطاع البنوك والتأمين والخدمات المالية كانت الأكثر تضررا. كما أثارت بدء عمليات التداول فى أسواق آسيا مخاوف من تعرضها لأزمة مالية، خاصة فى كل من اليابان والصين اللتين تعولان كثيرا على التصدير.

أيضا، ألقت أزمة المال العالمية بتبعاتها على سوق الأسهم الكورية، حيث تظهر أرقام رسمية زيادة كبيرة فى هروب رءوس الأموال الأجنبية خلال عام ٢٠٠٨ . وأفادت إدارة الرقابة المالية أن المستثمرين الأجانب قاموا ببيع ما قيمته ٤٢,٦١ تريليون وون (٢٩,٥٩ مليار دولار) من الأسهم فى عام ٢٠٠٨ ، مقارنة بـ ٣٠,٥٦ تريليون وون عام ٢٠٠٧ .

وتشهد كوريا الجنوبية سلسلة إعلانات إفلاس لشركات البناء، ويمكن أن تزيد معاناتها جراء انخفاض الاستهلاك. وعقب الانخفاض الكبير فى الطلب على الشقق السكنية، تشير التقارير إلى أن كثيرا من شركات البناء المتوسطة الحجم أوشكت على الإفلاس، الأمر الذى أدى إلى إعلان الحكومة منتصف أكتوبر ٢٠٠٨ شراء الشقق السكنية والأراضى التى لم يتم بيعها من هذه الشركات فى مسعى لدعم قطاع البناء ومساعدة شركاته لتوفير السيولة.

وفى باكستان، تراجع احتياطى البنك المركزى من العملة الصعبة إلى ٤,٧ مليار دولار من أصل عشرة مليارات، ووصلت قيمة صرف الروبية أمام الدولار إلى ٨٦ روبية.

هذا بالإضافة إلى انخفاض معدلات نمو الاقتصاد العالمى. وطبقا لتقديرات صندوق النقد الدولى، فإن معدلات النمو خلال عامى ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ ستصبح صفرا فى الولايات المتحدة وأوروبا واليابان، و ٣٪ فى المتوسط بالنسبة لباقى دول العالم، فيما عدا الصين والهند.

كذلك، تضررت أسواق المال الخليجية من الأزمة المالية، حيث انخفض مؤشر البورصة السعودية ما يفوق ٨٪ لتتجاوز خسارته ٤٤٪ من قيمته فى بداية عام ٢٠٠٨ . كذلك، قدرت مصادر مصرفية كويتية حجم الخسائر فى بنك الخليج - خامس أكبر بنك فى الكويت - بما يصل إلى ٢٠٠ مليون دينار.

ورغم أن سوق العقارات فى جنوب شرق آسيا لا تزال حتى الآن بعيدة نسبيا عن تداعيات الأزمة المالية العالمية، إلا أن المراقبين يتخوفون من أنها لن تستطيع الهرب تماما من تداعيات الأزمة.

والمفارقة أن العديد من العوامل السلبية هى التى جعلت السوق العقارية الآسيوية فى موقف جيد بالنسبة للتراجع الحالى. فقد أجبرت الأزمة المالية الآسيوية عام ١٩٩٧ البنوك فى منطقة جنوب شرق آسيا على تطبيق معايير صارمة على الإقراض للقطاع العقارى. وباستثناء فيتنام، فإن أغلب دول جنوب شرق آسيا لم تشهد طفرة عقارية كتلك التى تشهدها الهند والصين، فضلا عن أن الكثير من دول جنوب شرق آسيا لاتزال تتيح أسعارا تنافسية وإمكانية تحقيق عوائد جيدة على الاستثمار.

إجراءات مواجهة الأزمة :

وانطلاقا مما سبق، تدخلت الحكومات والبنوك المركزية لتخفيف حدة الأزمة العالمية من خلال ضخ أموال لحل أزمة السيولة، ومن ثم قام البنك المركزى اليابانى بضخ ١٤,٢ مليار دولار أمريكى إلى الأسواق لمنع حدوث اضطراب فى معدلات السيولة النقدية بالأسواق، وليتيح للبنوك الخاصة شراء أسهم وسندات خزانة لزيادة سيولتها فى الأسواق بهدف تأمين المبادلات النقدية. وفى الصين، ألغت الحكومة الضرائب على شراء الأسهم ، كما قامت بشراء أسهم من الأسواق لمؤسسات مالية تابعة للدولة. أما كوريا الجنوبية، فقد وافقت الحكومة على خطة بقيمة ١٣٠ مليار دولار بهدف الحفاظ على استقرار القطاع المالى فى البلاد.

ولقد سارعت الدول الآسيوية إلى إعلان خطط إنقاذ مالية ضخمة مماثلة للخطط الأوروبية والأمريكية التى بلغت نحو ٤ تريليونات دولار. وقرع رجال أعمال فى آسيا أجراس الإنذار محذرين من فقدان ملايين الوظائف، نتيجة تباطؤ نمو الاقتصاد العالمى المترتب عن الأزمة المالية، كما اضطرت دول فى المنطقة لإعادة حساباتها ومراجعة توقعاتها حول معدلات نمو اقتصاداتها.

ومن أهم الخطوات التى اتخذتها تلك الدول فى مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية تلك الاجتماعات التى ضمت ممثلى الدول الكبرى

أو المؤسسات الاقتصادية الحكومية الدولية أو القمم الاقتصادية، التى عقدت بين الدول الكبرى والقوى الصاعدة المؤثرة فى حركة الاقتصاد العالمى.

ومما لا جدال فيه أن القمم العالمية والإقليمية تنطوى على أهمية كبرى، وصولا إلى محاولة حل أزمة النظام المالى. وقد تمثل أهمها فيما يلى:

اجتماع قادة الآسيان :

عقد قادة آسيان اجتماعا على هامش قمة اجتماعات آسيا وأوروبا / أسيم / فى العاصمة الصينية بكين، حيث اتفق مسئولو ثلاثة عشر بلدا آسيويا - كوريا الجنوبية واليابان والصين والأعضاء العشرة فى رابطة دول جنوب شرق آسيا(آسيان) - على إنشاء صندوق مالى مشترك بقيمة ٨٠ مليار دولار أمريكى، وذلك بحلول يونيو ٢٠٠٩ بهدف مواجهة الأزمات المالية الإقليمية، ولجعل هذا الصندوق هيئة إقليمية يمكنها الإشراف على أسواق المال فى المنطقة لتوفير أكبر قدر من الاستقرار. وهم يجسدون بذلك مشروعا سابقا عرف باسم "مبادرة شيانج ماى" الذى تقرر بعد الأزمة المالية الآسيوية فى ١٩٩٧-١٩٩٨ . وبموجب الاتفاق الأولى، ستساهم سيول وطوكيو وبكين ب ٦٤ مليار دولار، أى ٨٠٪ من قيمة المبلغ الكلى.

وحول آلية التنفيذ، ستقوم رابطة دول جنوب شرق آسيا "الآسيان" وصندوق النقد الدولى بصياغة مشروع لصرف الأموال من خلال بيع المال المقترض فى سوق النقد الأجنبى لتخفيف الضغط على العملة التى تتعرض لهجوم، وبالتالى يمكن تجنب الانهيار الذى دفع بالعديد من الدول إلى ركود عميق فى أثناء الأزمة المالية الآسيوية عامى ١٩٩٧ و١٩٩٨ .

القمة الأوروبية - الآسيوية:

جاء انعقاد القمة الأوروبية - الآسيوية "قمة بكين"، فى الوقت الذى تشير فيه التقارير إلى أن إعصار الأزمة المالية بدأ يجتاح آسيا، وهو ما أرغم دولا آسيوية على مراجعة توقعاتها حول معدل نمو اقتصادها، وسط تطورات وأحداث تشير إلى اتساع نطاق الأزمة فى دول آسيوية، منها: أن شركات أعلنت أنها تعتزم إغلاق أبوابها قريبا، وأن نحو ٢,٥ مليون شخص قد يفقدون وظائفهم نتيجة لتباطؤ نمو الاقتصاد العالمى.

وقد عقدت قمة منتدى آسيا - أوروبا محادثات آسيم فى ١٧ أكتوبر ٢٠٠٨ بمشاركة قادة (٤٥) دولة ومنظمة لمناقشة سبل تجاوز الأزمة المالية العالمية الراهنة، ومعالجة تداعياتها على اقتصادات الدول الأعضاء بالمنتدى، والاتفاق على مبادئ إعادة هيكلة النظام المالى العالمى. وقد ضمت قمة "أسيم" عدة أعضاء جدد، أبرزهم الهند وباكستان، مما يعنى أن الوفود تمثل من ٥٠ إلى ٦٠ فى المائة من سكان واقتصاد العالم.

ومن اللافت للانتباه أن تعقد الدول الأوروبية والآسيوية (٤٣ دولة) قمة اقتصادية فى الصين لبحث مواجهة الأزمة، مما يشير بشكل مباشر إلى الصين كقوة اقتصادية صاعدة تملك أكبر احتياطى نقدى فى العالم يقارب تريليونى دولار، ولا تعانى أزمة مالية على غرار ما يحدث فى الدول الرأسمالية الصناعية الكبرى، بل تتخوف فقط من تأثيرات تلك الأزمة على الطلب الخارجى من الصادرات الصينية، وبالتالى على معدل النمو الاقتصادى، وإن كانت السوق الصينية السريعة الاتساع والطلب المحلى المتزايد بقوة يمكنهما أن تعوض جمود أو تراجع الطلب الخارجى بدرجة كبيرة. وهو ما جعل تقديرات صندوق النقد الدولى تشير إلى أن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى الصينى سيبلغ ٩,٧٪ فى العام الحالى ٢٠٠٨، ونحو ٩,٣ ٪ فى عام ٢٠٠٩، وهو نمو يبقى الأعلى اقتصاديا. وربما يكون هذا الوضع هو ما برر للرئيس الصينى القول إنه إذا كان الاقتصاد العالمى يحتاج إلى ساق يستند إليها فى نهوضه من هذه الأزمة، فإن اقتصاد الصين القوى هو هذه الساق.

وقد صدر بيان عن الاجتماع أكد فيه القادة: "ضرورة وضع قواعد جديدة لتسيير الاقتصاد العالمى وتكليف صندوق النقد الدولى بدور رائد وقيادى فى مساعدة الدول ذات الاقتصادات المتضررة بشكل كبير من الأزمة" .

قمة العشرين :

عقدت قمة العشرين فى واشنطن يوم ١٥ نوفمبر ٢٠٠٨ بحضور مجموعة العشرين، التى تضم دول مجموعة الثمانى الصناعية الكبرى، الولايات المتحدة وألمانيا وكندا وفرنسا وإيطاليا واليابان وبريطانيا وروسيا، إضافة إلى ١١ دولة ناشئة كبرى والاتحاد الأوروبى، وذلك فى محاولة لاحتواء آثار الأزمة المالية التى تهدد اقتصادات معظم الدول وتلقى بظلال ركود اقتصادى طويل الأمد على العالم.

وقد تمكنت الدول الآسيوية الصاعدة، بقيادة الصين والهند فى أول لقاء على مستوى قمة مجموعة العشرين، من كسب نفوذ أكبر فى تشكيل مؤسسات المال الدولية، الأمر الذى أكده البيان النهائى للقمة، حيث إن هذه المجموعة الجديدة الموسعة ستلعب دورا مركزيا فى إصلاح النظام المالى العالمى على مدى السنوات القادمة، مما يعكس تحولا كبيرا فى الميزان العالمى للقوة الاقتصادية. كما اتفق زعماء المجموعة على مبادئ لإصلاحات كبرى تتعلق بكيفية مراقبة وتنظيم عمل المؤسسات المالية، التى تهيمن عليها جميعا بصورة واسعة الولايات المتحدة وأوروبا.

وفى السياق نفسه، تبدو الصين طرفا أساسيا فى أى إجراءات لمواجهة الأزمة الدولية، نظرا لأن لديها احتياطيا هائلا من العملات الأجنبية، بالإضافة إلى أن الاقتصاد الصينى أحد أسرع الاقتصادات نموا فى العالم. لكن مقابل ذلك، تريد الصين قوة وصلاحيات أكبر داخل صندوق النقد الدولى الذى تسيطر عليه أساسا الولايات المتحدة والدول الأوروبية.

وقد أعلنت اليابان - التى تملك ثانى أكبر احتياطيات نقدية فى العالم وتبلغ ٩٨٠ مليار دولار - أنها ستقدم نحو ١٠٠ مليار دولار إلى صندوق النقد للمساهمة فى مواجهة الأزمة المالية. كما اقترحت اليابان سلسلة من الخطوات للمساعدة فى التغلب على الأزمة المالية العالمية، وتجنب انهيار النظام مستقبلا، من بينها دعم قدرات صندوق النقد الدولى، والدعوة إلى تشديد الإشراف على وكالات التصنيف الائتمانى.

وأخيرا، يمكن القول إنه لا بد للاقتصادات الآسيوية الكبرى، مثل اليابان والصين والهند، أن تلعب دورا كاملا فى التغلب على الأزمة المالية العالمية، لأن المجتمع الدولى فى حاجة إلى مستوى غير مسبوق من التعاون العالمى لإصلاح المؤسسات المالية، والقضاء على الفقر، ومواجهة الأسباب الجذرية الأخرى للأزمة.

إيمان مرعى

انهيار المؤسسات المالية العالمية من منظور رقابى

د. زياد بهاء الدين *

ظهرت تداعيات الأزمة المالية الدولية، التى يشهدها العالم على السطح، وبشكل واضح، فى نهايات صيف هذا العام، حينما استيقظ الناس ذات صباح ليشاهدوا على شاشات التليفزيون أخبار انهيار كبرى المؤسسات المالية الدولية فى أوروبا والولايات المتحدة، ومشاهد العاملين فيها يخرجون من مكاتبهم، وبيد كل منهم صندوق جمع فيه متعلقاته الشخصية، بعدما كانوا هؤلاء أنفسهم أبطال روايات أسطورية حول ما يكسبه الشاب أو الفتاة فى العام الواحد من عشرات الملايين، وما ينفقه فى نهاية العام، حينما يحصل كل منهم على عمولته السخية.

ولكن هل بدأت الأزمة فى الصيف الماضى أم قبل ذلك؟ الواقع أنها بدأت قبل ذلك بكثير، تحديدا بما يزيد على عام كامل، حينما بدا واضحا أن عددا من المؤسسات المالية العالمية الكبرى فى طريقها لتحقيق خسائر غير مسبوقة بسبب سوء محافظ التمويل العقارى التى قامت بالاستثمار فيها. ولكن طبيعة الإعلام الحديث، وطبيعة تعامل الناس معه، جعلتا الأزمة لا تأخذ اعترافا كاملا إلا حينما ظهرت صورها على شاشات التليفزيون.

ما بدا واضحا، أو كان يجب أن يكون واضحا، هو أن الموضوع لا يتعلق بمؤسسة مالية أخطأت فى قراراتها الاستثمارية، أو غلب الجشع على مديريها، وإنما يتعلق بخلل خطير وهيكلى أصاب النظام المالى فى الولايات المتحدة الأمريكية، وأن تداعياته على وشك البدء فى الانتشار مثل المرض أو الوباء الفتاك. هذا الخلل الجوهرى نتج من تزامن عدة عناصر فى وقت واحد: زيادة السيولة النقدية لدى المؤسسات المالية، انخفاض سعر الفائدة على الدولار الأمريكى، الارتفاع المطرد فى أسعار العقارات، التراجع الشديد فى تطبيق المعايير الرقابية السليمة على الإقراض، الإسراف فى استخدام أدوات مالية مركبة، وأخيرا - وليس آخرا - تدويل عمليات التمويل بشكل غير مسبوق. ومع اجتماع هذه العناصر الستة فى لحظة تاريخية واحدة، لكى تحدث زلزالا حقيقيا، فإن كل ما سبق لم يكن سوى مقدمة لظاهرة امتدت مع الوقت فى اتجاهين، الاتجاه الأول جغرافى، حيث انتشرت علامات الانهيار من الولايات المتحدة إلى أوروبا ومنهما إلى كل أنحاء العالم، والاتجاه الثانى نوعى، حيث امتدت علامات المرض من النظام المالى إلى الاقتصاد الحقيقى، ولا تزال تبعات الأزمة تتداعى وتتضح ملامحها كل يوم.

(*) رئيس مجلس أمناء الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.

وبينما قد شغلت خبراء الاقتصاد أسباب الأزمة من منظور المؤشرات المالية، وإخفاقات السياسات النقدية فى الأعوام القليلة السابقة عليها، فإن ما ينبغى التوقف عنده أكثر هو محاولة فهم الأزمة من منظور رقابى، ومن وجهة نظر النظام القانونى والتنظيمى الحاكم لأسواق المال عالميا، وما يمكن أن يترتب على انهياره من دروس.

الرقابة على أسواق المال :

من منظور رقابى، فإن هناك عددا من الأمور الرئيسية التى ينبغى ملاحظتها بالنسبة للانهيار الحالى للأسواق المالية :

* الملاحظة الأولى: إن ظاهرة الانتباه إلى القصور الرقابى، بعد ما يكون الانهيار قد حدث أو الأزمة المالية قد وقعت بالفعل، ليست أمرا مرتبطا بهذه الأزمة فقط، بل تكاد تكون من خصائص الأزمات المالية العالمية. فالتنظيم القانونى الرئيسى لأسواق المال، الذى رسم خريطة العالم لعقود عديدة، نشأ فى الولايات المتحدة الأمريكية عقب الانكماش الكبير (١٩٢٩/١٩٣٢)، وكان أبرز علاماته قانونا حمل اسم عضوى مجلس النواب الامريكى اللذين اقترحاه، وهما "جلاس- ستيجال" (The Glass-Steagal Act) والذى وضع فاصلا حديديا بين نشاط البنوك التجارية ونشاط التعامل فى أسواق المال، بحيث لا يسمح للبنوك التجارية بأى نشاط فى تلك الأسواق، وإنما يقتصر عملها على تلقى الودائع من الجمهور، وإعادة إقراض الأموال، وتقديم مختلف خدمات التمويل المصرفى. وقد تكرر الأمر فى بريطانيا بعد ذلك بأربعين عاما، حيث لم يصدر فيها قانون ينظم نشاط البنوك تنظيما حديثا وصارما إلا عقب ما سمى بأزمة البنوك الثانوية فى مطلع السبعينيات (Secondary Banking Crisis) حينما أفلس عدد من المصارف متوسطة الحجم بسبب غياب الرقابة عليها. وفى الولايات المتحدة الأمريكية، تكررت الظاهرة مرة أخرى عقب فقاعة شركات التكنولوجيا فى نهاية الثمانينيات ومطلع التسعينيات، حينما أفلست شركات عديدة فى مجال الإنترنت، فصدرت قوانين جديدة، أهمها ما حمل اسم عضوين آخرين فى مجلس النواب الأمريكى، هما ساربين وأوكسلى (Sarbanes Oxley Act) ، ونظم بشكل غير مسبوق دور مراقب الحسابات فى الشركة وقواعد الحوكمة فى مراقبة المؤسسات المالية. حتى فى مصر، فإن التنظيم القانونى المتكامل لسوق المال، الذى لم يصدر إلا عام ١٩٩٢، جاء عقب أسوأ أزمة مالية عرفتها السوق المصرية، وهى أزمة شركات توظيف الأموال فى منتصف الثمانينيات، والتى تعتبر النقطة الفاصلة فى تدخل الدولة لتنظيم عمليات تلقى الأموال واستثمارها وتنظيم البورصة من خلال قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢. وقد رصد هذه الظاهرة وعلق عليها منذ ما يزيد على عشرين عاما أحد كبار مؤرخى التمويل وأساتذة الاقتصاد العظماء – واسمه تشارلز كندلبرجر – حيث كتب فى مؤلفات عديدة فكرة أن الأزمات المالية هى التى تيسر الظروف الضرورية لإصدار قواعد تنظيم الأسواق، وأن تاريخ الرقابة على أسواق المال ما هو إلا تاريخ ردود الفعل والاستجابة للأزمات المالية الكبرى. هذه الحالة التى تعيشها أسواق المال هذه الأيام تكرار لنفس الظاهرة/المأساة، حيث تنتبه الجهات الرقابية لأوجه الخلل بعد أن تكون الفأس قد وقعت فى الرأس، والانهيار قد حدث بالفعل. وهذه بالطبع ليست مصادفة، بل تعبير عن أن حجم ما تنتجه أسواق المال من مكاسب وما تحققه للعاملين فيها من عوائد مالية فى أوقات الانتعاش يكون ذا أثر طاغ فى إسكات كل أصوات التشكيك والقلق والتريث، بحيث لا تأتى لحظة الفكرة إلا بعد زوال السكرة، وحدوث الانهيار الكبير.

* الملاحظة الثانية التى ترتبط بهذه الأزمة أكثر من غيرها هى أن هناك تغيرا جوهريا حدث فى العالم فى العقدين الماضيين، ولكن لم تستجب له قواعد الرقابة بالقدر الكافى. هذا التغير هو التداخل الشديد، وغير المسبوق، بين مختلف الأدوات والأسواق المالية، بعدما كانت لعقود طويلة منفصلة نسبيا. ففى الماضى، كان انهيار سوق التأمين يؤثر فى المقام الأول فى شركات

العقارى، وانهيار البورصة يلحق الخسائر بالمتعاملين فى الشركات المقيدة بها .. وهكذا. ولكن مع انهيار الحدود والحواجز التقليدية بين الأسواق والمؤسسات المالية، لم يعد من الممكن أن يقتصر أثر الأزمة فى مجال واحد على سوق واحدة، بل صار من الضرورى أن يتأثر بأى اضطراب مالى كل المؤسسات التمويلية عموما. فالبنك التجارى صار - بعد زوال تراث قانون جلاس/ستيجال - يمنح ائتمانا، ويقرض لشراء سيارة، ويصدر بوليصة تأمين، ويمنح تمويلا لشراء عقار. وصارت شركات التأمين كبرى الجهات استثمارا فى بورصة الأوراق المالية. إن انهيار هذه الحدود التقليدية جعل عملية الرقابة على المؤسسات المالية تصبح أكثر صعوبة وأكثر تعقيدا، وبالتالى جعل وسائل الرقابة التقليدية غير كافية وغير مناسبة. فقيام المؤسسة المالية الواحدة بعدد متنوع من الأنشطة المالية جعل جانبا من نشاطها يصبح واقعيا بلا رقابة، لأن الرقيب على التمويل العقارى يهتم بالجانب الخاص به، والرقيب على البورصة لا ينظر إلا إلى نشاط المؤسسة فى سوق المال .. وهكذا، ولكن لا أحد لديه "الصورة الإجمالية" لنشاط المؤسسة الواحدة على النحو الكافى. وقد انتبهت بعض الدول لخطورة هذا الوضع منذ العقد الأخير من القرن العشرين، وسارع العديد من الدول الأوروبية والآسيوية تحديدا إلى توحيد الرقابة المالية فى جهة واحدة تشرف على الأنشطة المالية كافة. ولكن مع ذلك، فإن هذا الاتجاه لم يتطور بالشكل الكافى الذى يجعل الرقابة كافية على المؤسسات المالية متعددة الأنشطة. كما أن السوق الأمريكية خاصة - وهى أكبر الأسواق المالية على الإطلاق- ظلت بعيدة عن هذا الاتجاه تماما وتعانى تشرذم الرقابة المالية تماما وتبعيتها لعشرات الجهات التى لا تنسق معا، ولا تعرف ما الذى يقوم به كل من الآخرين.

* أما الملاحظة الثالثة على ظروف انهيار الأسواق المالية، فهى أن العالم لم يعرف من قبل انتشار أدوات مالية تعرف بـ "المشتقات"، أهم ما فيها هو أنها تتيح المضاربة على ارتفاع وانخفاض ليس السلع والأسهم والسندات فقط، وإنما أيضا على مؤشرات تستند إلى هذه الأصول الحقيقية، وبالتالى - إذا جاز التعبير - المضاربة على المضاربة فى حد ذاتها. وهنا، لابد من توضيح أن المشتقات فى حد ذاتها ليست سبب المشكلة، والاعتقاد بأن إلغاءها من النظام المالى سوف يحد من المخاطر ليس سليما، وإنما القضية هى غياب التنظيم القانونى والرقابى الكافى على هذه الأدوات، وعلى الصناديق التى تتعامل بها، بما جعل حجم المضاربة والمخاطرة المرتبطة بها يتجاوز كل حدود الحرص والحصافة المالية. وقد ترتب على غياب الرقابة السليمة على هذه الأدوات المالية أن صار النظام المالى العالمى يستجيب فى صعوده وهبوطه ليس لمعطيات موضوعية، وإنما لسلسلة من التداعيات التى تتحول فى حد ذاتها إلى المحرك الأساسى للأسعار.

* الملاحظة الرابعة فيما جرى فى الأسواق العالمية ترتبط بنظام مكافأة العاملين فى المؤسسات المالية، والذى ظل لسنوات طويلة يبالغ فى تقديس الحافز الفردى لتحقيق أكبر المكاسب للمؤسسة التى يعمل فيها شباب المحللين والمتاجرين، بحيث صارت الرغبة الجامحة فى كسر القواعد من أجل تحقيق المزيد من العائد للمؤسسة، وبالتالى المكسب الشخصى، مثل الطوفان الذى يكسر السدود ويزيل كل ما يعترضه. والأساطير التى انتشرت فى أوساط التمويل عن مكافآت آخر العام، وما يترتب عليها من ارتفاع فى مبيعات السيارات الفارهة، والطائرات الخاصة، والإجازات التى تنتمى إلى كوكب آخر، كل هذا كان بمثابة الوقود الذى غذى ثقافة المغامرة، وأخذ المخاطر وإلغاء العقل والتروى، حتى صارت الأسواق المالية تعيش على سحابة هشة.

كل ما سبق من ملاحظات لم يتعرض للأسباب والظروف الاقتصادية التى أدت إلى حدوث الأزمة، بما فى ذلك ارتفاع أسعار العقارات بشكل مطرد لسنوات طويلة ثم انهيارها المفاجئ، والتراخى الشديد فى متطلبات منح الائتمان، وانخفاض أسعار الفائدة لفترة مستمرة دون مبرر، فهذا كله موضوع مستقل. ولكن ما يهم تأكيده هنا هو أن الظروف الرقابية العامة التى

أحاطت بأسواق المال فى العام الأول فى العقد الأخير جعلت الأزمة - متى حدثت لظروفها الاقتصادية - تتفاقم وتتداعى على هذا النحو غير المسبوق.

الأسواق الناشئة :

فإذا ما انتقلنا من الأسواق المالية فى الدول الصناعية المتقدمة إلى مثيلاتها فى العالم النامى أو فى الأسواق الناشئة، فإن القضية تختلف قليلا. فإذا كانت الأسواق الناشئة بطبيعتها لا يوجد فيها القدر نفسه من النشاط، ولا التعقيد، ولا التداخل، فلم تتعرض بدورها بذات الاضطراب الذى أصاب الأسواق المالية الكبرى؟ وتكمن الإجابة فى عدد من الظواهر الخاصة بتلك الأسواق الناشئة. أولاها: تتعلق بحجم تدويل المعاملات المالية الذى عرفته الأسواق العالمية فى العقدين الأخيرين، حيث صار من الطبيعى أن يتعامل المستثمرون من أى بلد على أوراق مالية وأصول مالية فى كل أرجاء العالم وفى كافة أسواقه، من خلال شركات السمسرة المالية، ودونما حاجة حتى لزيارة البلد الذى يقومون فيه بنشاطهم المالى. صحيح أن قواعد مكافحة غسل الأموال قد فرضت العديد من القيود على حركة الأموال فى السنوات الأخيرة، ولكنها بشكل عام قيود إجرائية تؤدى إلى إطالة المدة اللازمة لفتح حساب أجنبى، ولكنها ليست قيودا مانعة على أى نحو. أما الظاهرة الثانية، التى اتضحت بشدة فى الأزمة الحالية، فهى أن العديد من الأسواق المالية الناشئة تمثل لصناديق الاستثمار الأجنبية مجالا لتنويع محفظة الاستثمار، ولكنها أيضا تظل الأسواق التى تنسحب منها تلك الصناديق أولا حينما تضيق الظروف. وبسبب قدرة المؤسسات المالية والصناديق على التعامل فى أسواق المال عن طريق الاقتراض - أى التعامل على محافظ استثمارات تفوق ما لدى هذه المؤسسات من سيولة نقدية (أو ما يسمى فى القانون المصرى بالتعامل بالهامش Margin Trading) - فإن ما يحدث هو أنه حينما تنخفض الأسواق فى دول العالم الأول بشكل مستمر، فإن المؤسسات المالية تجد أنها مضطرة لتسييل كل ما يمكن أن تسيله من استثمارات فى العالم النامى والأسواق الناشئة لتغطية التزاماتها نحو مقرضيها، الأمر الذى يعنى أنها تبيع استثماراتها فى العالم النامى، أولا، لكى تغطى مراكزها المكشوفة فى العالم الأول، والنتيجة هى الانهيار السريع لأسعار الأسهم فى الأسواق الناشئة بما لا يبرره أداء الشركات فيها. وأخيرا، فإن الظاهرة الثالثة التى تخص الأسواق الناشئة- هى للأسف الشديد - ما اجتاح العالم فى السنوات الأخيرة من سباق محموم وتدافع وتنافس وهرولة نحو جذب المستثمرين، ولو كان ذلك عن طريق خفض القواعد الرقابية والمبالغة فى التيسير والتحفيز إلى حد المغامرة. فلما ضاقت الظروف المالية، لم تكن هناك قواعد رقابية سليمة تحد من تداعيات الأزمة أو،على الأقل، تحد من آثارها.

إن العالم اليوم مقبل على مرحلة جديدة من الفكر الرقابى فيما يتعلق بالأسواق المالية، والدروس سوف تكون كثيرة وسوف تترك آثارا عميقة على أسلوب تنظيم الأسواق المالية، على الأقل فى الأجلين القصير والمتوسط. فلا شك فى أن جهات الرقابة الوطنية فى كل بلد سوف تتجه نحو مزيد من التكامل، إن لم يكن الاندماج، ونحو المزيد من تدعيم قدراتها الرقابية، سواء من حيث الموارد، أو الخبرات والكفاءات، أو الأدوات الرقابية فى حد ذاتها. والدرس الرئيسى الذى تعلمه العالم فى هذا المجال هو ضرورة أن تكون جهات الرقابة على الأسواق المالية، على الأقل، بنفس كفاءة واستعداد وتجهيز المؤسسات التى تراقبها، وإلا ظلت متأخرة عنها ومستجيبة دائما لظروف فات الوقت لتداركها. من جهة أخرى، فإن هناك العديد من الممارسات التى سوف تتعرض لمراجعة شاملة، منها التعامل بالمشتقات المالية، والتعامل بالهامش، والحوكمة فى المؤسسات المالية، وأساليب وقواعد تحفيز المديرين والعاملين بها. أما الحديث عن إنشاء منظمة عالمية جديدة للرقابة على الأسواق المالية، ففى تقديرى أن هذا حماس اللحظة، وحماس الأزمة. ولكن الغالب أن رغبة كل دولة فى التحكم فى رقابتها على أسواقها المالية، وفى تجنب التعاون فى هذا المجال، سوف تنتصر فى نهاية الأمر.

أمريكا اللاتينية.. وآليات مواجهة الأزمة

كانت الفكرة السائدة أن أمريكا اللاتينية قد تكون بمنأى إلى حد ما عن الأزمة المالية، التى وصفها الرئيس البرازيلى لويس إجناسيو لولا دا سليفا بأنها أزمة بوش وليست أزمة أى من دول أمريكا اللاتينية. لكن تداعيات الأزمة امتدت لتنتشر فى أغلب دول أمريكا اللاتينية وبنسب متفاوتة.

مظاهر الأزمة : تراجع الريال البرازيلى بنسبة ٣٠٪ بعد الارتفاع الذى سجله فى أغسطس، وتراجعت بورصة ساوبالو بمعدل ٤٥٪، حيث خسر مؤشر بوفيسبا أكثر من ١١٪ فى يوم ١٥ أكتوبر ٢٠٠٨، وهو أكبر انخفاض له فى يوم واحد منذ عقد. وبلغت خسائر البورصة البرازيلية نحو ٥٠٠ مليار دولار، وتعرضت الشركات البرازيلية لخسائر كبيرة بسبب نشاطها فى أسواق العملة الدولية، وفقدت أسهم الشركات البرازيلية، بسبب انهيار بورصة ساوباولو، ما يعادل ٥٠٪ من قيمتها فى عام ٢٠٠٨.

وأشار تقرير اقتصادى أعدته مؤسسة إكونوماتيكا إلى أن هناك ٣٣٠ شركة مسجلة فى بورصة ساوباولو للأوراق المالية التى تعد أكبر سوق فى أمريكا اللاتينية، وبلغت القيمة السوقية لهذه الشركات العام الماضى ١,١ تريليون دولار، فى حين انخفضت القيمة السوقية لها حتى نهاية أكتوبر ٢٠٠٨ إلى نحو ١,٠٤٤ تريليون دولار. وبلغت خسائر قطاع العقارات الذى يضم ٣٠ شركة ٧٢,٣٪، حيث انخفضت أسهمها من ٣٠ إلى ٦,٤ مليارات دولار، وسجل قطاع صناعة الورق والسليلوز خسائر بلغت ٦٧,٧٪، وبلغت خسائر قطاع الاتصالات ٢٣,٥٪، وسجلت شركات النفط والغاز أكبر نسبة خسائر بقيمة ١٠٠ مليار دولار، تلتها شركات التمويل والتأمينات بخسائر ٩٧ مليارا، ثم التعدين بقيمة ٧٠ مليارا. وتمثل القطاعات الثلاثة المذكورة ٥٩٪ من خسائر أسواق المال البرازيلية، كما توقع محللون فى البنك المركزى البرازيلى أن يصل النمو الاقتصادى فى البلاد إلى ٢,٩٪ عام ٢٠٠٩.

وتأثرت المكسيك بالأزمة بشكل كبير، لأن ٩٠٪ من صادراتها، بالإضافة لقطاع السياحة، تعتمد على الولايات المتحدة الأمريكية. وانخفض البيزو المكسيكى ٣٠٪ مقابل الدولار منذ منتصف سبتمبر ٢٠٠٨، وانهارت البورصة المحلية، كما انخفضت التحويلات المالية من الولايات المتحدة الأمريكية إلى المكسيك بنسبة ١٢,٢٪، وفقا لأرقام البنك المركزى المكسيكى. كما انخفضت أيضا إيرادات الدولة من مبيعات النفط بنسبة كبيرة نتيجة لانخفاض سعره.

وفى الأرجنتين، انخفضت العملة بمعدل ١٠٪، وعانى قطاع السيارات من عمليات تسريح للعمالة وتقليص للساعات العمل وإجبار العاملين على الحصول على إجازات فى أكتوبر ٢٠٠٨، وانخفض الإنتاج بنسبة ٧,٧٪ مقارنة بالشهر نفسه من العام السابق. وقال خبراء إن هناك احتمالا لدخول الاقتصاد الأرجنتينى مرحلة ركود فى العام المقبل، حيث ينتظر انكماش الاقتصاد بما يتراوح بين ٠,٥ و١٪ من إجمالى الناتج المحلى، وكان متوسط معدل النمو السنوى خلال السنوات الست الماضية ٨٪ من إجمالى الناتج المحلى.

هذا، وقد كان لتباطؤ الطلب على النفط، وانهيار أسعاره، تأثير كبير على الاقتصاد الفنزويلى المعتمد على النفط، حيث انخفضت الايرادات الحكومية بنسبة ٥٠٪.

وفى بنما، أدت الأزمة المالية إلى تخوف الحكومة البنمية على مصير أكبر مشروع بدأت به منذ أكثر من عام، وهو توسيع قناة بنما لتنافس قناة السويس، حيث إن المستثمرين فى هذا المشروع نخبة من الأمريكيين والمؤسسات المالية الأمريكية. وقد يضع تدهور الوضع المالى الأمريكى علامة استفهام حول مصير المشروع.

إجراءات مواجهة الأزمة : بجانب الإجراءات التى اتخذتها دول أمريكا اللاتينية بشكل مستقل لمواجهة الأزمة المالية، سعت أيضا إلى اتخاذ آليات جماعية على المستويين الإقليمى والدولى، تتمثل فى حزمة من المؤتمرات خصصت لمناقشة تداعيات الأزمة المالية الدولية وتوحيد الجهود نحو مواجهتها. وتتلخص فيما يلى:

١- استضافت البرازيل اجتماعا لدول أمريكا اللاتينية "ميركوسور" فى ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٨، وضم الاجتماع الذى اقترحته البرازيل والأرجنتين وزراء المالية ومحافظى البنوك المركزية ووزراء الخارجية، وشارك فى الاجتماع البلدان الأربعة للمركيسور وهى السوق المشتركة الأمريكية الجنوبية التى تضم: الأرجنتين والبرازيل والأوروجواى والباراجواى والبلدان المنضمة إلى هذه الكتلة الاقتصادية، والتى تضم شيلى وبوليفيا والبيرو والإكوادور وكولومبيا وفنزويلا. وتم خلال الاجتماع الاتفاق على تنسيق الإجراءات الضرورية للحد من آثار الأزمة المالية على دول المنطقة. غير أن وزير الخارجية البرازيلى استبعد اتخاذ قرارات كبرى، وقال إن الدول المشاركة ستتشاور قبل أن يتخذ كل منها تدبيرا، خاصة فى المستقبل.

٢- شهدت ساو باولو بالبرازيل فى السادس من نوفمبر ٢٠٠٨ اجتماعا لدول "بريك"، الذى يضم البرازيل وروسيا والصين والهند وهى أربعة من أسرع الاقتصادات نموا فى العالم لتنسيق جهودها الرامية إلى التعامل مع الأزمة المالية الدولية وتبادل المعلومات وتزامن الإجراءات. واتفقت دول "البريك" على اتخاذ إجراءات عاجلة لاعادة تنظيم الائتمان فى الاقتصاد الحقيقى، وحفز الطلب، وإعطاء استمرارية لتدفقات رءوس المال من أجل تسهيل التنمية المستدامة. ودعا وزراء مالية مجموعة "بريك" فى بيان مشترك بعد اجتماعهم الى إصلاح المؤسسات المتعددة الأطراف، حتى تعكس التغيرات الهيلية فى الاقتصاد العالمى، والدور المحورى الذى تلعبه الآن الأسواق الناشئة. وقال البيان ايضا إنه لا بد من توسيع منتدى الاستقرار المالى الذى يضم مجموعة السبع وبعضا من الاقتصادات الكبيرة الأخرى لضم الدول الناشئة.

٣- عقدت القمة الأيبرية - الأمريكية الـ ١٨ اجتماعا لها فى مطلع نوفمبر ٢٠٠٨ بالسلفادور، ودعا روساء دول وحكومات المجموعة، عقب فض اجتماعهم، إلى ضرورة مراجعة أسس النظام المالى العالمى، وأكدو مواجهتهم للأزمة فى العمق وطالبوا قادة المنطقة بالمشاركة فى صياغة هذه الإصلاحات.

٤- اجتمع وزراء مالية مجموعة الـ ٢٠، فى مدينة ساو باولو البرازيلية فى الثامن من نوفمبر ٢٠٠٨ ومسئولى البنوك المركزية فى هذه الدول، وقالوا فى بيان مشترك لهم إن الأزمة أوضحت ضعف التنظيم والرقابة على القطاع المالى فى عدد من الدول المتقدمة. كما طالبوا بتغيير نظام إدارة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى لإعطاء وزن أكبر للدول النامية. شارك فى الاجتماع - بجانب البرازيل- الأرجنتين والمكسيك من أمريكا اللاتينية.

٥- عقد الاجتماع الوزارى الـ ٢٧ لمجموعة الـ "ريو" فى زكاتيكاس فى الثالث عشر من نوفمبر ٢٠٠٨، حيث طالبت مجموعة العشرين بالعمل على تحاشى حدوث انكماش كبير فى الإمدادات المالية إلى الدول النامية. وتضم مجموعة الريو، التى أنشئت عام ١٩٨٦، شيلى وكوستاريكا والإكوادور والسلفادور وهايتى وجامايكا ونيكارجوا وبنما والاوروجواى والبيرو وفنزويلا.

٦- شاركت البرازيل والأرجنتين والمكسيك فى اجتماع مجموعة العشرين فى واشنطن فى ١٥ نوفمبر ٢٠٠٨.

٧- عبر زعماء ٢١ دولة أعضاء فى منتدى التعاون الاقتصادى لدول آسيا والمحيط الهادى (أبيك) عن ثقتهم فى تجاوز الأزمة المالية العالمية خلال ١٨ شهرا. وأكدوا فى ختام اجتماعهم بالعاصمة البيروفية ليما فى ٢٣ من نوفمبر ٢٠٠٨، أنهم اتخذوا الإجراءات اللازمة لتقوية اقتصاداتهم وامكانية حل الأزمة خلال عام ونصف عام. واتفق الزعماء على تشكيل جبهة موحدة للتصدى للأزمة المالية من خلال تشجيع التجارة العالمية بدون إقامة حواجز حمائية لمدة سنة. ووجه الزعماء تأييدا واضحا لإعلان واشنطن. وتضم أبيك ٢١ دولة، من بينها ثلاث دول من منطقة أمريكا اللاتينية -شيلى والمكسيك وبيرو.

٨- اجتمع برلمان أمريكا اللاتينية بارلاتينوم" فى بنما سيتى فى ٥ ديسمبر ٢٠٠٨ لمناقشة الأزمة المالية العالمية ومستقبل مهاجرى أمريكا اللاتينية فى أوروبا. وقال راءول رودر يجيز، رئيس الجمعية الوطنية فى بنما: لمواجهة الأزمة المالية العالمية، تحتاج أمريكا اللاتينية إلى وضع برنامجها الاقتصادى والاجتماعى الخاص الذى لا يستند فقط على تقديم نقود للمشاكل الاجتماعية، وإنما أيضا على فهم الطبيعة المركبة لبلادنا ومؤسساتنا.

٩- تبنت دول أمريكا الوسطى مشروع عملة موحدة، وذلك فى ختام قمتهم الـ ٣٣ فى هندوراس فى ١٢ ديسمبر ٢٠٠٨، وتشكل العملة الموحدة أحد عناصر خطة الإجراءات العاجلة للتخفيف من التأثير الإقليمى للأزمة المالية. وتنص الخطة، التى تحتوى على ٤١ بندا على، إنشاء صندوق مشترك للقروض الاقتصادية والتمويل من أجل التنمية فى المنطقة فى إطار مفاوضات بين أمريكا الوسطى ودول الاتحاد الأوروبى.

١٠- عقدت فى سوبيك كوست، البرازيل ١٦ ديسمبر ٢٠٠٨، القمة الاولى لأمريكا اللاتينية والكاريبى حول التكامل والتنمية، وضمت نحو ٣٠ رئيس دولة أو رئيس حكومة فى المنطقة يجتمعون للمرة الأولى. وذكر بيان صدر عن وزارة الخارجية البرازيلية أن الاجتماع ركز على القضايا المتعلقة بالتوحيد والتعاون من أجل التنمية المستدامة للمنطقة وسط الأزمة المالية الراهنة.

١١- أعلنت السوق الجنوبية المشتركة (ميركوسور) فى ١٦ ديسمبر ٢٠٠٨ إقامة صندوق قيمته ١٠٠ مليون دولار أمريكى للشركات الصغيرة والمتوسطة، وسيكون بهذا الصندوق ١٠٠ مليون دولار أمريكى تقدم للشركات الصغيرة والمتوسطة فى البرازيل والأرجنتين وأوروجواى وباراجواى، الأعضاء الأربعة فى ميركوسور، فى شكل قروض غيرمباشرة من البنوك العامة والخاصة، لمواجهة الأزمة المالية العالمية الراهنة.

محمد حافظ عبدالمجيد

الأزمات المالية .. رؤية مقارنة

نزيرة الأفندى *

يذهب البعض فى مجال الحديث عن الأزمة المالية العالمية، التى بدأت نذرها الأولى فى منتصف عام ٢٠٠٧، إلى محاولة المقارنة بينها وبين أزمة الكساد العالمى التى ضربت العالم فى الثلاثينيات من القرن الماضى (القرن العشرين). إلا أن الدراسة المتأنية والتحليل الموضوعى لهذه الأزمة، مقارنة بما سبقها، يشيران إلى وجود اختلافات بينها وبين انهيار يوم "الخميس الأسود" فى بورصة نيويورك عام ١٩٢٩، وما تلاه من تطورات أدت إلى فقدان هذه البورصة نسبة تسعين فى المائة من قيمة الأوراق المالية المقيدة بها بحلول عام ١٩٣٢ .

كما أن هناك تباينا واختلافا بين الأزمة المالية الأخيرة وتلك الأزمات التى تواترت وزادت حدتها مع بداية عقد الثمانينيات من القرن الماضى (العشرين)، عقب التطورات التى شهدها الاقتصاد العالمى بعد وقف العمل بنظام سعر الصرف الثابت فيما بين العملات والارتباط بقاعدة الذهب وذلك فى عام ١٩٧١ .

إجمالا، يمكن تقسيم الأزمات المالية، التى شهدها العالم فى فترة ما بعد "الكساد العظيم"، إلى أزمات وقعت خلال القرن العشرين، وتحديدا منذ الثمانينيات، وأخرى وقعت فى القرن الحادى والعشرين. وقد اندرجت تحت الجزء الأول الأزمات المالية فى أمريكا اللاتينية - التى انطلقت شرارتها الأولى من المكسيك مع إعلان وزير ماليتها فى أغسطس ١٩٨٢ توقف بلاده عن الاستمرار فى خدمة أعباء ديونها الخارجية - وآسيا، بالإضافة إلى "اليابان" بصورة منفصلة. وبالإضافة إلى روسيا والبرازيل، تعرضت الولايات المتحدة لعدة هزات، مثل أزمة بنوك الادخار والقروض فى ١٩٨٥، والاثنين الأسود فى ١٩٨٧ . أما فى القرن الحادى والعشرين، فقد انفجرت الأزمة المالية فى الأرجنتين، ثم انهيار مؤسسى "إنرون" و"دوت كوم" فى الولايات المتحدة، وأخيرا الأزمة المالية التى تفجرت فى عام ٢٠٠٧ .

تعريف الأزمة المالية :

على الرغم من وجود نقاط تشابه وتقارب فيما بين هذه الأزمات، إلا أنها تختلف من حيث درجة الاتساع والشمول، وكذلك درجة التشابك والتعقيد، والسبب فى هذا ناجم عن التفسير الفضفاض لمصطلح "الأزمة المالية". فعندما تحدث "أزمة بنكية مصرفية"، ينطبق عليها المصطلح نفسه. وعندما تشتد حمى المضاربة، سواء فى البورصات أو فى مجال العقارات، انتهاء بالعملات، حيث تتكون فقاعات سرعان ما تتلاشى وتنهار، يطلق على ذلك أيضا أزمة مالية. ويدخل فى مصطلح "الأزمة المالية" تراكم المديونية الخارجية للدول وتعثرها فى السداد وانعكاس

(*) نائب رئيس تحرير مجلة الأهرام الاقتصادى .

ذلك على عملتها وأدائها الاقتصادى، كما يدخل فى ذلك المصطلح "الأزمات المالية ذات الصبغة الدولية". وتتنوع الأسباب التى تؤدى لأزمات مالية، فقد تكون بوادر الركود ممثلة فى ارتفاع البطالة والتضخم مع انخفاض معدلات النمو، وقد تنجم عن سوء إدارة واستغلال نفوذ فى القطاع المصرفى والبنوك، أو سوء استغلال لمعلومات داخلية خاصة بقطاعات اقتصادية ومالية. ويدخل فيها أيضا عمليات المضاربة فى البورصات والاحتيال، كذلك يكون للنظم المحاسبية والدفترية دورها. ثم يأتى دور الرقابة والإشراف ومدى توافر عنصرى الشفافية والحركة، حيث يؤدى غيابها إلى تجميع سحب "أزمة مالية" فى قطاع أو اقتصاد ما. واخيرا وليس آخرا، يأتى عنصر "الثقة". فعندما ينكمش هذا العنصر وينزوى، تكون عملية "الهروب" وسحب المدخرات أو تحويل العملات، وينطبق هذا الوضع على صعيد الدولة والاقتصاد العالمى ككل، حالة عدم التيقن من جدية إجراءات الإشراف والرقابة ومدى توافق القرارات مع سرعة تطورات الأحداث.

الأزمات المالية السابقة .. نقاط التشابه والاختلاف :

ومن هذا المنطلق الخاص بالمفهوم الفضفاض لمصطلح "الأزمة المالية"، يكون طرح التساؤل حول الأسباب التى جعلت الأزمة المالية الأخيرة ذات طبيعة مختلفة عما سبقها.

أولا- بداية، لابد من الإشارة إلى أن عنصر "المضاربة" يعد عاملا مشتركا يربط فيما بين الأزمات المالية المختلفة الأسباب ومتعددة المظاهر والأشكال. فالمضاربة فى بورصة نيويورك، خلال الكساد العظيم، هى ذاتها التى أدت إلى أحداث "الاثنين الأسود" فى البورصة نفسها عام ١٩٨٧. كما أن المضاربة على العملات هى التى عصفت بدول أمريكا اللاتينية وكذلك الدول الآسيوية، على الرغم من أن جذور الأزمتين مختلفة، حيث نتجت الأولى عن تراكم المديونية الخارجية ونجمت الثانية عن نزوح رءوس الأموال الساخنة (قصيرة الأجل)، والوضع نفسه بالنسبة "للروبل" الروسى، وأسعار العقارات فى الأزمة اليابانية... الخ.

ثانيا- نجمت الأزمات المالية التى شهدتها السنوات الأخيرة من "القرن العشرين" وتحديدا منذ الثمانينيات، بصورة أساسية، عن التخلى عن نظام أسعار الصرف الثابتة وقاعدة الذهب النقدية بالتوازى مع ازدهار التجارة وانتقال رءوس الأموال، سواء حكومية أو خاصة، فى صورة قروض واستثمارات.

ولكن الأزمات المالية التى شهدتها السنوات الأولى من القرن الحادى والعشرين، وترجمتها بصورة واضحة الأزمة المالية الأخيرة، كانت ناجمة بصفة أساسية عن انطلاق العولمة وحرية انتقال رءوس وتحرير أسواق المال والتجارة مع محدودية دور المؤسسات المالية الدولية فى التعامل مع هذا النمط من الأزمات. حيث تركزت خبرات هذه المؤسسات على مدى السنوات الماضية فى التعامل مع أزمات الاختلال فى موازين المدفوعات وخفض العجز المالى فى الموازنات الخاصة بالدول من خلال انكماش الإنفاق العام فى إطار برامج "التكيف الهيكلى". ومن هنا، كان من الطبيعى أن ترتفع الأصوات المطالبة بضرورة مراجعة اتفاقية بريتون وودز التى أقرت بعد الحرب العالمية الثانية، حيث فقدت الجزء الأول من وظيفتها فيما يتعلق بنظام أسعار الصرف الثابتة المرتبطة بقاعدة الذهب فى عام ١٩٧١، ثم ثبت فشل نظام تعويم أسعار الصرف. وجاءت "العولمة المالية" لتكون بمثابة "تربة خصبة" تنمو فيها الأزمات وتنتقل من دولة لأخرى من خلال عولمة الإنترنت والاتصالات. ثم جاءت التحركات البطيئة والاستجابة المحدودة من جانب المؤسسات المالية الدولية خلال الأزمة المالية لتكثف الأضواء على ضرورة إعادة النظر فى اتفاقية "بريتون وودز".

ثالثا- مع التسليم بدور "البنوك" العالمية فى انفجار الأزمة المالية الأخيرة، وأيضا خلال الأزمة اللاتينية ونظيرتها الآسيوية، والأزمة الأمريكية الخاصة ببنوك الادخار والقروض فى عام ١٩٨٥، إلا أن دورها قد اختلف من أزمة إلى أخرى، وقد أخذ طبيعة متشعبة ومعقدة فى الأزمة المالية الأخيرة، مما ركز الضوء على حدتها واتساع نطاقها الدولى.

لقد ارتبطت أزمة المديونية الخارجية اللاتينية - والتى أخذت طابعا متكررا خلال الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين وبدايات القرن الحادى والعشرين - بالتوسع فى الاقتراض والقروض الخاصة من جانب هذه الدول واعتمادها المتزايد على الأسواق المالية والبنوك التجارية العالمية، خاصة الأمريكية والأوروبية. ويكفى أن نشير إلى أنه خلال الفترة من عام ١٩٧٥ إلى ١٩٨٣، زادت مديونية دول أمريكا اللاتينية للبنوك التجارية والاستثمارية العالمية، من ٧٥ مليار دولار الى ٣١٤ مليار دولار، وارتفعت أعباء خدمة الدين من ١٢ مليار دولار إلى ٦٦ مليار دولار فى عام ١٩٨٢.

وقد كان من أهم الأسباب التى أدت إلى تفاقم هذه الأزمة اللاتينية التغيرات التى طرأت على أسعار الفائدة على الدولار، حيث كانت معظم هذه القروض من رءوس الأموال قصيرة الأجل المقدمة بالدولار. وكان للركود فى الولايات المتحدة وأوروبا، عقب الصدمات النفطية، أثره فى نزوح استثمارات البنوك التجارية والاستثمارية العالمية، وفى مقدمتها الأمريكية، إلى الخارج، حرصا على دورة "رأس المال" واستثمار البترودولار.

كما يلاحظ فى هذا المجال أن دور هذه البنوك لم يقتصر على تقديم القروض قصيرة الأجل، ولكن امتد أيضا لإنعاش التحويلات المالية من القارة اللاتينية إلى أمريكا (الولايات المتحدة) للاستفادة من أسعار الفائدة المرتفعة. وقد بلغ إجمالى هذه التحويلات غير الحكومية من جانب اربع دول (المكسيك البرازيل - شيلى - الارجنتين) ١٦٠ مليار دولار فى عام ١٩٨٤، مما شكل ضغطا هائلا على عملات هذه الدول، خاصة "البيسو" المكسيكى.

رابعا- كان جزء من الأزمة المالية الأمريكية الخاصة ببنوك "الادخار والقروض" - التى وقعت فى منتصف الثمانينيات - مرتبطا بفضائح مالية، وجزء أخر نتيجة التوسع فى الإقراض العقارى والدخول فى منافسة مع البنوك التجارية لجذب أكبر عدد من العملاء المقترضين. وقد كان لتحرير القيود والقواعد المنظمة لأداء هذه البنوك - والتى تعود بنشأتها إلى الثمانينيات من العقد التاسع عشر - أثره فى الانهيار السريع وإفلاس العديد من هذه البنوك. وهناك تشابه بين هذه الأزمة والأزمة العقارية التى بدأت فى منتصف عام ٢٠٠٧، حيث ارتفعت أسعار الفائدة المدينة وتعثر السداد من جانب أصحاب القروض العقارية وكذلك من جانب هذه البنوك الادخارية إزاء البنوك التجارية الدائنة لها، فأصبحت الأولى لقمة سائغة للثانية، وازدادت نسبة التركز والقوة المصرفية للبنوك ومجموعات البنوك، سواء التجارية أو الاستثمارية.

خامسا- إذا كانت أزمة "الاثنين الأسود" فى عام ١٩٨٧ لم تتركز فى قطاع اقتصادى معين، فإنها اندلعت نتيجة أزمة الثقة التى تولدت عن سوء استغلال المعلومات الداخلية الخاصة بالشركات، والتوسع فى عمليات الاقتراض المصرفى لتزايد عمليات الاستحواذ على الاستثمار فى أوعية جديدة وصناديق ذات عائدات مالية مرتفعة. حيث أدت هذه الممارسات إلى مضاربات ضخمة على "الأسهم"، مما شكل فقاعة فى "بورصة نيويورك" سرعان ما انفجرت، وفقد مؤشر "داو جونز" للأوراق المالية نسبة ٢٢٪ من قيمة أسهم الشركات المقيدة فيه.

أما الأزمة المالية التى شهدتها الولايات المتحدة فى عام ١٩٨٩-١٩٩٠ - والتى عرفت باسم أزمة سندات الجانك " Junk Bond " - فقد نتجت عن التوسع فى مجال ابتكار الأوعية الاستثمارية ذات المخاطر العالية، رغبة فى الحصول على عوائد وأرباح مالية مرتفعة. ومن هنا، كان وصف هذه السندات التى تدخل فى دائرة "المشتقات" بأنها سندات سيئة السمعة.

وبذلك، شكلت ثلاث أزمات مالية متتالية، تعرض لها الاقتصاد الأمريكى فى الفترة من عام ١٩٨٥ إلى ١٩٩٠، أجهزة تنبيه وإنذار حول مناطق الخطر فى أداء كل من البنوك وتعاملات البورصة، وبخاصة فيما يتعلق بالقطاع العقارى الذى ارتفعت قيمة قروضه من سبعمائة مليون دولار فى عام ١٩٧٦ إلى ١.٥ ألف مليار دولار فى عام ١٩٨٠. وقد عبر عن ذلك رئيس الهيئة

الفيدرالية لضمان الودائع، بقوله إن أزمات البنوك فى الثمانينيات والتسعينيات كانت تبدأ أساسا - وإن لم يكن بصفة كلية - من الإقراض العقارى غير المكفول بضمانات كافية.

كما يلاحظ التشابه فى الأزمة التى تعرضت لها بنوك الادخار والقروض فى عام ١٩٨٥، والأزمة التى تعرضت لها البنوك الاستثمارية الأمريكية، وأدت بالبعض إلى الانهيار،) ليمان برازرز) أو الاندماج أو الانضواء تحت الرقابة من جانب بنك الاحتياطى الفيدرالى، خلال عام ٢٠٠٨.

فقد كانت بنوك الادخار والقروض تقوم بكافة الأعمال المصرفية، ولكنها لا تخضع لذات القواعد والإجراءات المنظمة للبنوك التجارية، كما لم تكن البنوك الاستثمارية التى يندرج تحتها كل من "ليمان برازرز"، و"مرجان ستانلى"، و"بيير سترنز"، و"جولدمان ساكس"، و"ميريل لانسن"، تخضع لهذه القواعد.

إن قائمة الأسباب التى تضمنتها رابطة مؤسسات الادخار الأمريكية، حول أزمة بنوك الادخار والقروض والتى بلغت خمسة عشر سببا، تعد بمثابة شرح واف وكاف لأسباب الأزمات المالية المتتالية التى تعرض لها الاقتصاد الأمريكى منذ الثمانينيات من القرن العشرين، كما أن المقترحات التى قدمت لمواجهة هذه الأزمة والإجراءات والقوانين التى سنت كانت كفيلة بتخفيف حدة هذه الأزمات.

إن التطورات العالمية والعولمة المالية وثورة الاتصالات - بالإضافة إلى تحرير التجارة الدولية، والفوائض المالية الضخمة التى كانت تبحث عن أوجه استثمار عابرة للقارات من خلال أداء البنوك العالمية، سواء كانت تجارية أو استثمارية - جعلت عنصر الرقابة والإشراف الحكومى أقل فعالية، بينما كان التنسيق على الصعيد الدولى يعد واهنا، مقابل تطورات العولمة المالية عبر أجهزة وشاشات الكمبيوتر.

سادسا- يتضح من تحليل الأزمة الروسية - التى تواكبت مع الأزمة المالية الآسيوية بالإضافة إلى انهيار صندوق الاستثمار الأمريكى

Long- Term Capital Management - التداخل فيما بين العناصر المؤدية لهذه الأزمات، التى امتدت منذ عام ١٩٩٧ وحتى عام ١٩٩٩ . وقد تركزت أسباب هذه الأزمات فى رءوس أموال تبحث عن مجالات استثمار وأرباح مرتفعة. فكانت البداية ممثلة فى رءوس الأموال الساخنة (قصيرة الأجل)، التى ضاربت فى البورصات الناشئة وتوسعت فى الإقراض للحكومات الآسيوية والروسية، وكذلك البرازيلية والأرجنتينية، مما أدى إلى تراكم مديونيات دول هذه الحكومات. ومع تحركات أسعار الفائدة، وبخاصة فى الولايات المتحدة، نزحت الكثير من الاستثمارات قصيرة الأجل من السندات والأوراق الحكومية الضعيفة إلى السندات الأمريكية، باعتبارها ملاذا آمنا مع ارتفاع أسعار الفائدة.

وقد شكلت عملية النزوح ضغوطا هائلة على عملات هذه الدول، فكانت البداية بالبهات التايلاندى، والنهاية "بالروبل" الروسى. وقد عرض ذلك دول جنوب شرق آسيا، بالإضافة إلى روسيا والأرجنتين والبرازيل، إلى هزه عنيفة انهارت معها قيمة عملاتها.

توافق مع هذه التطورات الخارجية أزمة صندوق الاستثمار الأمريكى، الذى قام نشاطه بصفة أساسية على المتاجرة فى السندات، وتوسع فى الاقتراض المصرفى من أجل تمويل نشاطه واتساع استثماراته. ولكن تقلبات أسعار الفائدة وارتفاع العائد على الدولار وسندات الخزانة الأمريكية كبلته بأعباء مالية ضخمة، واضطر إلى التخلص من جزء كبير من حافظة أوراقه المالية، مما أدى إلى هزة فى سوق المال، ألحقت به خسائر مالية بلغت ٤,٦ مليار دولار فى أربعة أشهر.

ومن واقع هذه الملامح العامة للتوافق الزمنى لهذه الأزمات المالية الثلاث، سوف نجد أن

العناصر الأساسية التى جمعت بينها وسببت تفجرها تمثلت فى رءوس الأموال قصيرة الأجل، وتحركات أسعار الفائدة، مما أدى إلى انهيار العملات والمراكز المالية. مع ملاحظة أن كافة هذه التحركات والانتقالات كانت تتم من خلال البنوك التجارية والاستثمارية ذات الأنشطة العالمية، بالإضافة إلى أثر السياسة النقدية التى تنتهج من جانب بنك الاحتياطى الفيدرالى الأمريكى.

سابعا- أما أزمة "أنرون" و"دوت كوم"، التى شهدتها الولايات المتحدة مع بداية القرن الحادى والعشرين، فقد حملت طابعا مختلفا عن الأزمة المالية الأخيرة، نظرا لانحسارها فى نطاق معين، ألا وهو قطاعات الاقتصاد الجديد ممثلة فى الإنترنت. فقد شهدت أسهم قطاع الاتصالات قفزات هائلة فى أسعارها، عقب تسجيلها فى بورصة "ناسداك"، بينما كانت أرباحها الفعلية محدودة. وفى إطار تردى كفاءة الأنظمة المحاسبية والمراجعة، انفجرت الفقاعة فى عام ٢٠٠٠، وانهار مؤشر "ناسداك" بنسبة ٧٨٪ مع حلول أكتوبر ٢٠٠٢ . وبالتالى، تدخل هذه الأزمة فى نطاق فقاعة المضاربة ثم الانهيار.

الأزمة الأخيرة مختلفة .. لماذا؟

بعد هذا الاستعراض السريع للملامح العامة التى شملت الأزمات المالية السابقة، سوف نجد أن تركزها فى مجال البنوك والقطاع المصرفى عمق من حدتها ووسع من دائرتها، فى ظل عولمة النشاط المصرفى والاستثمارى للبنوك الأمريكية بصفة أساسية تليها البنوك الأوروبية.

إلا أن دور البنوك فى الأزمة الأخيرة اختلف عما سبقها من أزمات مالية، حيث إنه تجاوز قضية رءوس الأموال الساخنة التى عصفت بدول أمريكا اللاتينية أو انهيار عملات الدول الآسيوية والروبل الروسى، ليشمل قضية التوسع فى الإقراض العقارى من ناحية والإفراط فى استخدام واستحداث أوعية استثمارية تهدف إلى جمع المزيد من الأموال والتوسع فى مخاطر الاستثمار من ناحية أخرى، تحقيقا لمزيد من الأرباح، سواء على الصعيد القومى أو الدولى.

فالملاحظ أن الاقتصادات الصناعية الجديدة قد وعت دروس الأزمات المالية التى تعرضت لها فى الثمانينيات والتسعينيات، فكانت أكثر حرصا على تكوين احتياطيات ضخمة من العملات الأجنبية لدعم عملاتها الوطنية. ومن هنا، لم تتأثر بذات الحدة السابقة، ولكنها تأثرت بتنوع وزيادة الأنشطة الاستثمارية للبنوك العالمية، ممثلة فى صناديق الاستثمار بأنواعها المختلفة، والتى ركزت على البورصات المتقدمة بصورة أساسية تليها البورصات الناشئة بصورة نسبية. يضاف إلى ما سبق الطبيعة المتشابكة للنشاط المالى للبنوك، وفيما بين بعضها بعضا. فالنشاط المالى للبنك يرتبط بدائرة الاقتصاد ككل، فهو البوتقة التى تصب فيها الودائع والأموال وتترجم فى صورة ائتمان يغذى أوجها مختلفة للنشاط الاقتصادى. كما أن العلاقة بين البنوك متشابكة وقائمة على الاعتماد المتبادل فى حركة الإقراض والاقتراض والمشاركة فى عنصر "الثقة" حيث إن اهتزاز بنك وفقدانه لهذه الثقة، يكون بمثابة إنذار خطر للبنوك الأخرى.

وإذا أدخلنا شركات التأمين وإعادة التأمين فى الاعتبار، فسوف تتضح أسباب اتساع دائرة التداعيات، حيث تتجاوز قطاع البنوك إلى سوق المال، وتمتد إلى المضاربة على أسهم القطاع والتدافع على سحب الودائع، ليس فى دولة المقرض فقط، ولكن فى كافة فروع البنك المنتشرة فى أنحاء العالم، فيكون "ذعر البورصات" و"الذعر المالى" فى البنوك.

كما انفردت الأزمة المالية الأخيرة بعنصر جديد كان متواريا فى الأزمات المالية السابقة، ألا وهو الدور الذى لعبته شركات أو مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية. فقد أظهر التهاوى والانهيار المالى للعديد من البنوك الاستثمارية، نتيجة الإقراض العقارى المجمع، مدى هشاشة هذه التقييمات وعدم ترجمتها للواقع الفعلى والقوة المالية، سواء للبنوك الاستثمارية والتجارية، أو شركات الائتمان العقارية وأيضا شركات التأمين وإعادة التأمين.

وانفردت بالتقنيات الحديثة والتطورات المتلاحقة على صعيد "عولمة الاتصالات"، فجعلت

أصداء ما يحدث فى القطاع العقارى الأمريكى يتردد فى القطاع نفسه على صعيد العالم، ويترجم فى مؤشرات البورصات، التى تداعت أمام انهيار أسهم البنوك وخسائر صناديق الاستثمار.

يضاف إلى ما سبق أن هذه الأزمة جاءت بعد موجة عالمية من المضاربات وأرباح ضخمة فى نطاق السلع الأولية والحاصلات الغذائية وكذلك النفط، وقد ذهبت كلها للبحث عن فرص استثمار تنوعت ما بين العقارات وصناديق الاستثمار. ولم تكن هذه التدفقات من العالم المتقدم إلى العالم الثانى، بل شكل الاتجاه المعاكس قدرا يعتد به ممثلا فى صناديق الثروة السيادية.

وأخيرا، سوف نجد أن الدور الذى لعبته سياسة تحريك أسعار الفائدة، بهدف دعم الدولار الأمريكى، لم يؤد إلى اهتزاز الاقتصادات الصناعية الجديدة، ولكن تحمل وطأتها بصفة أساسية المواطن الأمريكى، حيث أدت إلى زيادة عبء المديونية العقارية، وتحميل البنوك وشركات الائتمان العقارى أعباء إضافية ناجمة عن تعثر المقترضين وارتفاع فاتورة اقتراض هذه البنوك والشركات.

لقد كانت الأزمة المالية الأخيرة بمثابة تركيز للأضواء على خطايا أمريكية فى المجال المصرفى وأداء الشركات والنظم المحاسبية، وأحاديث الشفافية والحوكمة، كما كانت حافزا على إعادة النظر فى الكثير من الملفات المغلقة الخاصة بالأزمات المالية الأمريكية السابقة.

وإذا كانت عولمة الاتصالات ورأس المال السبب فى سرعة عولمة هذه الأزمة، فإن العولمة نفسها هى التى استطاعت من خلال تنسيق الجهود والاتصالات ومراجعات الذات والإجراءات العاجلة فى مجال الإنقاذ المالى- حتى ولو كانت متأخرة ومترددة - أن تحول دون تحولها إلى أزمة مالية على غرار الكساد العالمى فى الثلاثينيات، خاصة أن الاقتصاد العالمى لم يعد مقصورا على الأغنياء السبعة الكبار، ولكن أصبح فيه الكثير من اللاعبين الجدد الذين يملكون من الاحتياطيات الأجنبية والقدرات الإنتاجية والكثافة السكانية، مما يجعل تأرجح الاقتصاد العالمى أقل حدة عن ذى قبل.

دور الدولة فى الاقتصاد .. إعادة نظر

د. سامر سليمان *

عندما يخرج رئيس أقوى دولة فى العالم تبنت فكر اليمين المحافظ أو ما يسمى أحيانا بالنيوليبرالية -جورج بوش- لكى يعلن تدخل دولته بمقدار ٨٠٠ مليار دولار من أجل مساعدة المؤسسات المالية المتعثرة على النهوض، فإن الأمر يستدعى مراجعة الفكر الاقتصادى الذى ساد فى العقود الماضية، والذى كان يدعو إلى تدخل الدولة فى أضيق الحدود. تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة على السؤال الآتى: كيف أثرت وستؤثر الأزمة الاقتصادية العالمية على دور الدولة فى فكر الاقتصاد السياسى وفى سياسات الدول؟

تفسيرات متباينة :

أثارت الأزمة المالية العالمية نقاشا متواصلا حول جذور المشكلة الاقتصادية فى الاقتصاد العالمى. وهنا، اختلفت التفسيرات. لكن كما سنرى، بغض النظر عن أى خلافات، فإن ثمة عاملا مشتركا بينها لا يمكن إغفاله.

التفسير الأول- أزمة إدارة :

يشير البعض إلى أن المتهم بصناعة الأزمة المالية الأخيرة هم مديرو البنوك والمؤسسات المصرفية الذين تمادوا فى إقراض المستهلكين فى القطاع العقارى بلا حساب، ووصل بهم الحال إلى طرح صكوك القروض فى البورصات والمضاربة عليها. وعندما عجز الكثير من المقترضين عن سداد القروض، انهارت العديد من البنوك والمؤسسات المصرفية. ولعل السؤال هو: لماذا تمادى المديرون فى الإقراض؟ الإجابة هى الجشع. إذن الحل هو السيطرة على جشع هؤلاء عن طريق إجراءات من نوع فرض حد أقصى لأجورهم وتشديد رقابة السلطات المالية عليهم. بالطبع هذا التفسير هو القريب من أوساط اليمين المحافظ التى أحكمت قبضتها على السياسة فى الولايات المتحدة وغيرها طوال عدة عقود.

التفسير الثانى - أزمة سياسة :

لقد تطورت أدوات الاستثمار فى القطاعات المصرفية والمالية بشكل منفلت لم تنجح الحكومات فى تنظيمه وضبطه، وذلك لأن الحكومات يسيطر عليها منذ عدة عقود التيار اليمينى

(*) خبير فى شئون الاقتصاد السياسى.

المحافظ أو النيوليبرالى الذى ناصب الدولة العداء. هذا هو التفسير السائد لدى ما يمكن أن نسميه اليمين الرشيد فى الولايات المتحدة، كما لدى اليمين الأوروبى الناقد للنموذج الأمريكى فى الرأسمالية. هذا ما أكده بوضوح الرئيس الفرنسى ساركوزى عندما صرح بأن هناك نموذجا من الرأسمالية قد انتهى. ولعل الحل هو فى تنشيط دور الدولة كمنظم وكمراقب للسوق.

التفسير الثالث - أزمة فى الرأسمالية ذاتها :

المشكلة فى النظام الرأسمالى برمته، مشكلة هذا النظام أن قدرته على الإنتاج تفوق بكثير قدرته على التوزيع. كما أنها فى فائض الإنتاج وليس فى نقصه، هذا الفائض يرجع فى جزء كبير منه إلى الملكية الفردية لوسائل الإنتاج أو إلى سوء توزيع ثمار الإنتاج. ويخلق هذا الفائض حالة من الكساد تدفع المشروعات إلى التوقف، بل وإلى الإفلاس فى بعض الأحيان. ولأن الرأسمالية اليوم تعانى نقصا فى فرص الاستثمار، لذلك فقد توسعت بشكل مجنون فى الاستثمار المالى والمضاربة لكى تعوض نقص فرص الاستثمار فى القطاعات العينية، مثل الزراعة والصناعة والنقل. ومن هنا، وقعت الكارثة، لأن الاستثمار المالى مرتبط بشكل وثيق بالاستثمار الصناعى والزراعى، وليس له أن يحلق فى الهواء بعيدا عن الاقتصاد العينى. ولعل الحل هنا، يوجد إجابتين، الأولى تقول إن الحل هو أن تجاوز الرأسمالية نفسها كنمط إنتاج قائم على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج فى أيدى رأسماليين يهدفون إلى تحقيق ربح فردى، والتوجه نحو بناء اقتصاد اشتراكى يقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج. والإجابة الثانية تقول إن الحل هو فى تدخل الدولة لكى تنشط الطلب فى السوق عن طريق زيادة النفقات العامة عموما أو عن طريق إعادة توزيع الدخول لصالح الفقراء، وهو الأمر الذى سيزيد من قدراتهم الشرائية.

هكذا، تتعدد تفسيرات الأزمة، كما تتعدد الحلول، ولكن المشترك فى كل هذه الحلول هو أن الدولة حاضرة فيها وإن بدرجات متفاوتة. الكل يطالب الدولة إما بتغيير طفيف فى سياستها أو بتغيير أكبر أو يطالب بتغيير الدولة برمتها. هكذا، يتضح أن إحدى أهم نتائج الأزمة العالمية هى إعادة الدولة إلى قلب الجدل حول الاقتصاد والسياسة الاقتصادية. فبعد حقبة من تأكيد تناقص تأثير وأهمية الدولة بفعل العولمة، أو بفعل محورية القطاع الخاص والمجتمع المدنى، عادت الأنظار تتجه من جديد للدولة بحثا عن حلول للأزمات الاقتصادية.

تطور دور الدولة :

يؤكد علم الاقتصاد السياسى أن الاقتصاد يتأثر بالسياسة أشد تأثير، وأن الدولة هى أهم مؤسسة سياسية فى المجتمع. لذلك، من الطبيعى أن تكون محط اهتمام المهمومين بالاقتصاد والفاعلين فيه. عندما قام آدم سميث بتعريف علم الاقتصاد السياسى، قال عنه إنه "علم الحاكم والمشرع والسياسى، الذى بواسطته يمكن لهؤلاء أن يعملوا على زيادة ثروة مجتمعاتهم وموارد حكوماتهم". وقد نشأ علم الاقتصاد السياسى من أجل خدمة الدولة، وتوفير أفضل ما يمكن أن تعمله لصالح الرأسمالية البازغة. محورية الدولة فى المجال السياسى تضعها فى قلب الصراع على الاقتصاد، بما فيه من أصول وثروات. لذلك، كان الصراع الطبقى فى المجال الاقتصادى يتم تصعيده إلى المجال السياسى، ثم إلى صراع على الدولة وفى الدولة.

هذه البديهية التى نشأ عليها علم الاقتصاد السياسى تعرضت للإهمال بسبب عدة عوامل، منها ظهور الطبقات العاملة والمتوسطة كفاعل سياسى مهم يطالب بإخضاع الدولة لاحتياجاته. وقد طالبت هذه الطبقات الدولة بالتدخل فى مجريات اقتصاد السوق من خلال تحديد حد أدنى للأجور أو حد أقصى لساعات العمل على سبيل المثال. واستطاعت الأحزاب السياسية الممثلة لهذه الطبقات أن تمارس ضغوطا كبيرة على الدولة كى تضطلع بهذه الأدوار. هكذا،

أصبح الفكر الليبرالى فى موقع دفاعى ضد تطور دور الدولة. ومن هنا، نشأ علم الاقتصاد الخالص على فرضية أن الاقتصاد مجال مستقل عن السياسة، له أن يزدهر ويتقدم بقدر ما تحد الدولة من تدخلها.

على أن العالم شهد فى بدايات القرن العشرين ثورات وصراعات أهلية مستعرة ضد دور الدولة، خاصة فى أوروبا، كما شهد منذ نهاية العشرينيات أزمة كساد عالمية خانقة. لم تصل هذه الصراعات إلى تسوية وهدنة إلا بعد ظهور الفكر الكينزى الذى بين أن تدخل الدولة فى الاقتصاد (بما فيه تدخلها لدعم الفقراء والعمال) فى صالح النظام الرأسمالى، شرط ضرورى لكبح ميل هذا النظام إلى الأزمة. هكذا، حدثت التسوية التاريخية بين اليمين واليسار فى العالم الصناعى المتقدم بعد الحرب العالمية الثانية. وبمقتضى هذه التسوية، قبلت معظم تيارات اليسار مبدأ الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وقبل اليمين حق الطبقات العاملة والمتوسطة فى تنظيم نفسها فى نقابات وأحزاب تمارس التأثير على الدولة، لكى تخرج منها سياسات لصالح هؤلاء.

ولعوامل كثيرة، منها الأزمة الاقتصادية فى السبعينيات، بدأت هذه التسوية التاريخية فى الأفول. ضجرت الرأسمالية من تدخل الدولة الشديد فى الاقتصاد، واشتكت من ظهور طبقة بيروقراطية شرهة استطاعت أن تحقق منافع كبيرة من نمو دور الدولة. هكذا، حدث التحول التاريخى الكبير إلى اليمين، وهكذا صعد اليمين المحافظ فى ثوب جديد لكى يشن حربا ضروسا لتقليص مساحة تدخل الدولة فى الاقتصاد. وقد سيطر هذا اليمين على المراكز الرأسمالية المتقدمة فى الولايات المتحدة وبريطانيا، واستطاع أن يبسط سيطرته على المؤسسات المالية الدولية وعلى مراكز الفكر الاقتصادى، وبالتالى حقق هيمنة ليس فقط فى أوروبا والعالم الصناعى، ولكن أيضا فى العالم الثالث الذى كان عليه أن يخضع لفكرة تقليص دور الدولة. كانت معادلة التقدم التى يدفع بها هذا الفكر بسيطة، وهى "دولة أقل تساوى تقدما اقتصاديا أفضل".

عودة الدولة :

على أن تمحور النقاش حول حجم الدولة الأمثل كاد يصل إلى منتهاه بفعل صعود بلدان جنوب شرق آسيا خلال الثمانينيات والتسعينيات. وكان السؤال المؤرق هو: لماذا جنوب شرق آسيا وليس إفريقيا ولا العالم العربى؟ وهو ما أجاب عليه كتاب "استرجاع الدولة"(١) الذى حرره بيتر ايفانز وثيدا سكوتشبول بأن التفسير يكمن ليس فى ثقافة جنوب شرق آسيا وليس فقط فى مساعدات الولايات المتحدة لها، ولكن فى قوة حكومات أو دول هذه البلاد. استعرض الكتاب مختلف السياسات العامة التى طبقتها دول جنوب شرق آسيا، وكيف نجحت فى مساعدة الرأسمالية على النمو والازدهار. وقد جاء الاستثمار فى التعليم العام الابتدائى على رأس هذه السياسات، لأنه خلق قوة عمل مؤهلة. كما ذكر الكتاب سياسات أخرى مثل السياسة الخارجية النشيطة لفتح الأسواق، وسياسة صناعية عقلانية تقوم على مساعدة قطاعات من الصناعة دون قطاعات أخرى، تأسيسا على أن هذه الصناعات لها ميزة نسبية كبيرة ولها احتمالية كبيرة فى النجاح على المستوى العالمى، هذا بالإضافة إلى سياسة حمائية استطاعت أن تعطى الفرصة للصناعات الناشئة لأن تشد من عودها قبل أن تتعرض للمنافسة.

كان كتاب "استرجاع الدولة" ذا تأثير بالغ على العلوم الاجتماعية، وأعقبته سلسلة من الدراسات والكتب التى سارت على النهج نفسه فى تفسير التقدم والتخلف بقوة الدولة وضعفها، وليس بكبر الدولة أو صغرها. ولكن الحقيقة أن فكرة "استرجاع الدولة" أغفلت أن الدولة لم تكن غائبة قط عن العلوم الاجتماعية. ففى أوج صعود تيار اليمين المحافظ فى السبعينيات والثمانينيات، كانت المدرسة الماركسية تسير على قدم وساق فى إنتاج دراسات تؤكد محورية الدولة فى التراكم الرأسمالى، وفى التطور والتغير السياسى للمجتمعات. نذكر هنا - على سبيل المثال لا الحصر - كتابات المفكر السياسى الفرنسى نيكوس بولانتزاس(٢).

ومن هنا، نستطيع القول إن "استرجاع الدولة" كان مقصودا به بالأساس عودة الدولة إلى المدارس الليبرالية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المشكلة أيضا فى فكرة "استرجاع الدولة" هى أنها تقوم على تضخيم أهمية دور الفكر والخطاب المنطوق على حساب السياسات المطبقة بالفعل. فالحقيقة أن الدولة لم تنقطع أبدا عن التدخل فى الاقتصاد منذ بزوغ الرأسمالية. ولم تكن الطبقة الرأسمالية لتحقق شيئا بدون دعم ومساندة الدولة، من أول وضع الإطار العام التشريعي والقانونى لحماية الملكية الخاصة، ووصولا إلى التوسع الاستعمارى لتأمين مصادر المواد الخام، وخلق أسواق جديدة، وحديثا إلى قيادة عملية فتح حدود الدول تحت عنوان العولمة. ففى الواقع، لم تكن فكرة اقتصاد السوق غير المحتاج للدولة هى الغطاء الأيديولوجى لتقليص دور الدولة فى خدمة البيرقراطية والطبقات العاملة، وتركيزه فى خدمه الاستثمار.

وقد كان تقرير التنمية السنوى للبنك الدولى، الذى صدر عام ١٩٩٧، بمثابة تحول مهم فى الفكر الاقتصادى. كان عنوان التقرير "الدولة فى عالم متغير"(٣) وقد كان محرره العام هو بيتر ايفانز، أحد أهم منظرى فكرة الدولة القوية. فى هذا التقرير، اعترف البنك الدولى بمحورية دور الدولة فى التنمية الرأسمالية.

عندما جاءت الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة، كان اليمين المحافظ فى حالة أفول على المستوى الفكرى كما هى على المستوى السياسى، وزادت أزمته بتعثر مشروعاته الامبريالية فى الشرق الأوسط، خاصة فى العراق. لكن لا شك فى أن الأزمة كانت بمثابة الضربة القاصمة التى تلقاها اليمين المحافظ، لأن تلك الأزمة دفعت الحكومة الأمريكية للتدخل الشديد فى الاقتصاد لدرجة تخصيص ميزانية ٨٠٠ مليار دولار من أجل استحواذ الدولة على المشروعات المنهارة أو مساعدة بعض المشروعات المتعثرة. كان هذا الإجراء صدمة فكرية هائلة، لأنه جاء فى عقر الفكر اليمينى، وفى المكان الذى انطلق منه اليمين المحافظ لكى يسيطر على سياسات العالم الاقتصادية لمدة ثلاثة عقود. المشكلة هنا أن الحكومة الأمريكية خرقت بشكل بالغ أدوار الدولة كما هو منصوص عليها فى النظرية النيوكلاسيكية التى تعد الأساس الفكرى لليمين المحافظ. وهذه تذكرة سريعة بهذه الأدوار:

أولا- حماية الملكية الخاصة عن طريق إطار تشريعى وقانونى يضمن حق الملكية الخاصة، وعن طريق مؤسسات أمنية وقضائية تقوم بالسهر على هذا الحق.

ثانيا- إنتاج السلع العامة. والمقصود بالسلع العامة تلك السلع التى لا يمكن تجزئتها من أجل توزيع تكلفتها على المستهلكين، كسلعة الدفاع على سبيل المثال. فالدفاع هو بالضرورة سلعة عامة، لأنه من غير المتصور أن يقوم القطاع الخاص بتوفيره وتحميل تكلفته لمن يريد أن يحصل عليه. ففى الواقع، لو امتنع شخص عن شراء سلعة الدفاع، ففى هذه الحالة لا يمكن استبعاده من الحصول عليها. الأمر نفسه ينطبق على الإنارة فى الشوارع، تلك سلعة عامة، لأننا لا يمكن أن نجعل من يستفيد منها يدفع الثمن، لأن المستفيد منها هو كل من يمر بالشارع.

ثالثا- مكافحة التأثيرات الخارجية السلبية للمشروعات وتشجيع تأثيراتها الخارجية الإيجابية، والمقصود بالتأثيرات الخارجية هو: ما تحدثه المشروعات من آثار على بيئتها الخارجية. فالمصنع الملوث للبيئة مثلا لابد من فرض رسوم عليه، لأن تلوث البيئة له ثمن لا يصح أن يتحمله طرف غير مستفيد من المصنع. وصاحب المنحل الذى يعمل فيه النحل على مساعدة النباتات المحيطة به فى عملية التلقيح لابد أن يحصل على دعم من الدولة، لأنه يؤدى وظيفة تتجاوز إنتاج العسل، ومن ثم لابد من حساب آثاره الإيجابية كلها. أى أن دور الدولة هو تحميل كل كيان اقتصادى التكلفة الحقيقية لإنتاجه، إذا كانت آليات السوق عاجزة عن الوصول بسلعته إلى ثمنها الحقيقى.

رابعا- مكافحة الاحتكار، يقوم الفكر النيوكلاسيكى على فكرة أن المنافسة تؤدى إلى الكفاءة. لذلك، فإن الدولة الليبرالية لابد أن تكافحه لأنه يعطل من عمل المنافسة.

كما نرى، فإن وظائف الدولة، كما هى محددة، لا تحتوى على الإطلاق على التدخل لتعطيل آليات السوق وإنقاذ المشروعات المنهارة، العكس هو الصحيح. فى النظرية النيوكلاسيكية، فإن إفلاس المشروعات هو عملية تصحيح للأوضاع. ومن هنا، فإن خرق حكومة اليمين المحافظ لآليات السوق على هذا النحو الصارخ قد أحدث هزة فكرية بالغة دفعت الكافة إلى إعادة التفكير فى قضية دور الدولة. لذلك، انتقل الجدل الآن من النقاش حول ما إذا كان للدولة أن تتدخل فى الاقتصاد فى أشكال هذا التدخل أم لا.

كيف تتدخل الدولة ؟

لقد انطوت صفحة ثلاثة عقود من السيطرة الساحقة للفكر النيوكلاسيكى أو النيوليبرالى، فمن يتقدم لاحتلال المساحة الشاغرة جراء انحسار تلك السيطرة؟ لا شك فى أن النظرية الكينزية هى أهم نظرية شرّعت ونظّرت لتدخل الدولة فى الاقتصاد بدون القضاء على مؤسسة الملكية الخاصة، أى مع الحفاظ على أساسيات النظام الرأسمالى. النظرية الكينزية باختصار تنصح الحكومات التى تعانى اقتصاداتها كسادا بأن تنشط الطلب الكلى الفعال عن طريق زيادة الإنفاق العام، كما عن طريق إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة. فالحال أن هذه الطبقات تتميز بميل عال للاستهلاك يجعلها تنفق كل مليم جديد تكسبه على شراء السلع والخدمات. أى المطلوب هو الأخذ من مدخرات الأغنياء (بواسطة الضرائب مثلا) لتحويلها إلى ميزانيات إنفاق الفقراء، وبذلك يزيد الطلب الكلى فى السوق، ومن ثم ينتعش الإنتاج والتوظيف.

المشكلة اليوم أن الاقتصادات المحلية وصلت إلى مرحلة غير مسبوقة من العولمة، وهذه العولمة تقلل بشكل كبير من قيمة أدوات التدخل الكينزية. فإذا قامت الدولة بإعادة توزيع الدخل لصالح الشرائح الأقل، فماذا يضمن أن يقوم هؤلاء بشراء سلع محلية؟ بعبارة أخرى، من الممكن أن يقوم هؤلاء بزيادة الطلب الفعال وبتنشيط الإنتاج ليس داخل الاقتصاد المحلى، ولكن فى الخارج. هل يكمن الحل هنا فى الرجوع إلى الوراء فيما يخص تحرير التجارة؟ وهل هذا ممكن فى ضوء عولمة منظومة الإنتاج نفسها أم أن الحل هو قيام شكل من أشكال الحكومة العالمية ترعى عملية تنشيط الطلب الفعال وتوزيعه على مختلف بلدان العالم أو أننا يجب أن ننتظر حلولا جديدة؟

المستقبل مفتوح على العديد من الاحتمالات. لكن من المؤكد أن الأزمة ستؤثر بعمق على دور الدولة فى الاقتصاد. ومن المؤكد أيضا أن الطابع العالمى للأزمة سوف يزيد من ضرورة التنسيق والتحرك الجماعى لمكافحة آثارها. لذلك، فالمتوقع أن تكون إحدى أهم نتائج الأزمة المالية هى الدفع فى اتجاه قيام أشكال أكثر قوة فى ضبط الاقتصاد العالمى. والحقيقة أن انتخاب باراك أوباما فى الولايات المتحدة، والتأييد الجارف الذى حصل عليه خارج بلاده، يعبر بالتأكيد عن رغبة جارفة فى طى صفحة اليمين المحافظ الذى تميزت سياساته بالعدوانية وبالانفراد باتخاذ قرارات مهمة على الصعيد العالمى، كما يعبر عن رغبة شديدة فى قيام تعاون دولى أكثر متانة فى الاقتصاد والسياسة. وعندما تطرح فكرة زيادة التعاون الدولى، فإن أهم المؤسسات المؤهلة لقيادة هذا التعاون هى الدول والحكومات. وإذا كان المستقبل مفتوحا على الكثير من الاحتمالات، فإن المؤكد أن محورية الدولة فى حل مشاكل العالم المعاصر لم تعد محل تشكيك، وهذه هى أهم نتائج الأزمة الاقتصادية العالمية.

الهوامش :

1- SKOCPOL Theda et. al. Bringing the State Back In. New York: Cambridge university press, 1985.

2- POULANTZAS Nicos. Political Power and Social Class. London: Verso, 1969.

3- The World Bank. World Development Report. The State in a Changing World, 1997.

مستقبل العلاقة بين العولمة والحمائية

د. مغاورى شلبى على *

أدت الأزمة المالية، التى ضربت الاقتصاد العالمى منطلقة من قلب الاقتصاد الامريكى، إلى فتح باب الجدل مجددا حول سياسات العولمة الاقتصادية والسياسات الحمائية فى جميع أنحاء العالم(١)، وهو ما يمكن القول معه إن هذه الأزمة قد جلبت كثيرا من المياه إلى طاحونة السياسات الحمائية. ولا نبالغ إذا قلنا إنها قد أعادت إحياء أحلام الاشتراكية، وذلك لأن الأزمة فى مسبباتها وتداعياتها وسياسات علاجها قد أعادت إحياء دور الدولة فى النشاط الاقتصادى، خاصة فى القطاع المصرفى، من خلال دور الدولة كمالكة أو مشاركة فى إدارة بعض المصارف التى تأثرت بالأزمة، وتم إجبارها على قبول الأموال التى رصدت للإنقاذ، أو تم تأميمها لمنع انهيارها.

وتكمن خطورة الأزمة المالية العالمية، على صعيد الجدل بين سياسات العولمة الاقتصادية والسياسات الحمائية، فى أنها أعطت مؤيدى السياسات الحمائية حججا قوية لم تقدم لهم فى مناسبات أو أزمات سابقة، وذلك بسبب مكان وعمق وتوقيت هذه الأزمة. فالأزمة هذه المرة ليست فى الدول النامية، ولكنها فى قلب الاقتصاد الأمريكى، معقل العولمة وآليات السوق، وناجمة بسبب الإفراط فى الثقة بآليات السوق وقدرة النظام الرأسمالى على تصحيح أوضاعه دون تدخل من جانب الحكومات. كما أنها أزمة أعمق بكثير من سابقاتها من الأزمات التى مرت بالنظام الرأسمالى وخرج معافى منها، وذلك بدليل أن المطروح بعد هدوء هذه الأزمة هو زيادة التعاون الدولى لإعادة صياغة النظام الاقتصادى العالمى فى شقه المالى لكبح جماح الرأسمالية وترويضها، من خلال وضع ضوابط لعمليات الائتمان فى المصارف الكبيرة فى العالم. بالإضافة إلى أن الأزمة جاءت فى توقيت انهارت فيه المفاوضات متعددة الأطراف لتحرير التجارة بجولة "الدوحة" التى تتم تحت مظلة منظمة التجارة العالمية، وجاءت مصحوبة بأزمة فى الأسعار العالمية للغذاء، يشار فيها بأصابع الاتهام إلى العولمة وإلى عملية تحرير التجارة. كما كان من بين السياسات التى اتبعتها الدول للتعامل مع أزمة الغذاء سياسات تناقض العولمة وحرية التجارة بشكل صارخ، ومنها سياسات حظر التصدير وفرض رسوم مرتفعة على الصادرات، وزيادة تقديم الدعم للسلع الغذائية كسياسات حمائية للأسواق المحلية.

(*) خبير فى شئون الاقتصاد السياسى.

الجدل حول العولمة الاقتصادية والسياسات الحمائية :

من المعروف أن القوتين اللتين تشكلان النظام الاقتصادى العالمى، خاصة فى شقه التجارى، هما قوى العولمة الاقتصادية، والقوى المناهضة للعولمة المستندة للمشاعر القومية والمدعومة بالسياسات الاقتصادية الحمائية. وقد شهدت السنوات الماضية احتدام للجدال بين هاتين القوتين، وانتهت إلى تعايشهما معا، وإن كان هذا التعايش كان لمصلحة انتشار وسيادة السياسات الاقتصادية للعولمة، وتراجع السياسات الحمائية، رغم وجود تزايد فى المشاعر المناهضة للعولمة، خاصة من الدول النامية والفقراء فى العالم.

وقد استخدمت الولايات المتحدة عدة آليات لإقناع دول العالم بالعولمة الاقتصادية، وبخطورة السياسات الاقتصادية الحمائية على مسيرة التنمية الاقتصادية فى العالم. وكان فى مقدمة هذه الآليات، على الصعيد المالى والنقدى، الصندوق والبنك الدوليان، وعلى الصعيد التجارى منظمة التجارة العالمية، حيث ركز الصندوق والبنك من خلال سياسات الإصلاح الاقتصادى على إقناع دول العالم بتحرير القطاعات الاقتصادية، وباتباع سياسات الخصخصة، وإعمال آليات السوق فى مجالات الإنتاج والأسعار، وتحرير تدفقات رأس المال عبر الحدود، والتحذير من خطورة السياسات الحمائية على النمو الاقتصادى(٢). كما ركزت منظمة التجارة العالمية على إقناع دول العالم بمزايا فتح الأسواق وتحرير تدفقات السلع والخدمات عبر الحدود(٣).

ودائما ما كانت القوى المؤيدة للعولمة الاقتصادية، وفى مقدمتها الولايات المتحدة، تشدد فى خطابها العام على أن العولمة وحرية التجارة وآليات السوق هى المدخل الأكثر فاعلية لتحقيق التنمية الاقتصادية وتحسين رفاهية الشعوب، وتنتقد السياسات الحمائية، وترى أنها تشوه الاقتصادات والأسواق العالمية. وفى هذا المجال، يلاحظ أن الرئيس الأمريكى جورج بوش الابن وغيره من أنصار سياسات الحرية الاقتصادية كثيرا ما حذروا من خطورة السياسات الحمائية على الولايات المتحدة نفسها، حيث ورد فى خطاب الرئيس الأمريكى عن حالة الاتحاد عام ٢٠٠٧ كثير من العبارات المتعلقة بهذا الموضوع، ومنها(٤): "إن دعاة الحمائية يريدون الهروب من المنافسة وأن يؤكدوا أنه بإمكاننا أن نحافظ على مستوى حياتنا من خلال بناء جدران حول اقتصادنا"، مضيفا"إن آخرين يقولون إنه يتوجب على الحكومة أن تلعب دورا أكبر فى سير اقتصادنا وجعل السلطة أكثر مركزية فى واشنطن وزيادة الضرائب. ونسمع من يقول إن الهجرة تضر بالاقتصاد مع أن الاقتصاد لا يمكن أن يعمل بدونها"، "إن دعاة الحمائية حركات انكفائية تؤدى كلها إلى اقتصاد يتسم بالركود ومن الدرجة الثانية".. وكلها عبارات تؤكد مدى دفاع الولايات المتحدة الأمريكية عن سياسات العولمة وحرية التجارة والأسواق، وانتقادها للسياسات الاقتصادية الحمائية ولمؤيديها.

فى مقابل ذلك، يمكن تقسيم أنصار السياسات الحمائية لقسمين رئيسيين، قسم مناهض للعولمة كمنهج وكسياسات، وهم من وصل الخطاب العام لهم إلى حد اتهام العولمة بالتوحش والاحتكار والمتاجرة بأقوات الشعوب، وغيرها من الأوصاف السيئة، وربطوا دائما بين العولمة والولايات المتحدة الأمريكية. وهم غالبا من جماعات المجتمع المدنى وبعض الدول النامية والأقل نموا. أما القسم الثانى من أنصار السياسات الحمائية، فهم أولئك الذين يؤمنون بالعولمة كمنهج وكسياسة، ولكنهم يؤيدون اتباع السياسات الحمائية من أجل حماية المصالح الوطنية، وهو ما أطلق عليه البعض مسمى "الوطنية الاقتصادية" أو "السياسات الحمائية الجديدة". وهذا القسم الأخير يضم دول العولمة الرئيسية، مثل الولايات المتحدة، التى منعت إتمام صفقة إدارة الموانئ الأمريكية لمجموعة الموانئ الإماراتية، والدول الأوروبية التى ظهر صوتها بوضوح فى ظل تداعيات الأزمة المالية العالمية، مطالبة بحماية الشركات الوطنية، وعدم السماح بانتقال أصولها للأجانب فى ظل هذه الأزمة، وفى مقدمتها فرنسا وألمانيا(٥).

ورغم النجاحات الكبيرة التى حققتها مسيرة العولمة على مساريها المالى والتجارى على

الأقل من الناحية التنظيمية، إلا أن المشكلة التى واجهت هذه المسيرة هى ضعف انعكاساتها على التنمية فى الدول النامية والأقل نموا، وعدم تحسينها لرفاهية الشعوب وفشلها فى محاربة الفقر، خاصة فى الدول النامية، وهو ما دعم بشكل نسبى القوى المناهضة للعولمة الاقتصادية. وكذلك، أدت مجموعة من الأحداث والتطورات الاقتصادية العالمية إلى تدعيم موقف القوى المناهضة للعولمة، وأعطت حجة قوية للعودة للسياسات الحمائية فى مجال التجارة العالمية. ومن أهم هذه التطورات انهيار مفاوضات جولة الدوحة للتنمية فى عام ٢٠٠٨، التى كان من المقرر لها أن تنتهى فى بداية عام ٢٠٠٥، ولكنها لا تزال متعثرة حتى الآن بسبب الخلافات الدولية حول منهج وسياسات وسرعة تحرير التجارة كأحد المسارات الرئيسية للعولمة الاقتصادية. وقد دفع تعثر المفاوضات متعددة الأطراف لتحرير التجارة كثيرا من الدول للبحث عن مسارات أخرى لتحرير التجارة، بعيدا عن مظلة منظمة التجارة العالمية، خاصة على المستويات الثنائية والإقليمية، وكذلك اتباع سياسات حمائية لحماية اقتصاداتها من مخاطر فتح الأسواق دون ضوابط(٦).

وفى الوقت الذى أعطت فيه نتائج العولمة على المسار التجارى بعض القوة لأنصار السياسات الحمائية، بدأ الاقتصاد العالمى يعانى عدة أزمات متداخلة، حيث بدأت تجتاح العالم موجات تضخمية عاتية، تشهد ارتفاعات غير مسبوقة فى أسعار الطاقة والسلع الغذائية الأساسية والخامات، ألقى بالجانب الأكبر من تبعاتها وتداعياتها على الدول الفقيرة، وعلى الفقراء داخل البلد الواحد. فى هذا الوقت، بدأ العالم يواجه أزمة مالية حادة، بدأت بانهيار سوق التمويل العقارية الأمريكية، وانتقلت لمختلف دول العالم وتراجعت معها معدلات النمو المتوقع للاقتصاد الدولى بشكل أصبح ينذر بالدخول فى مرحلة من الكساد، بعد أن تأكد الدخول فى مرحلة الركود. ولا شك فى أن هذه الأزمة المالية عملت على تدعيم موقف السياسات الحمائية، وطرحت إشكاليات عديدة على المستوى العالمى تتشابك فى أبعادها الاقتصادية والاجتماعية، وفى صلتها بقضايا تغير المناخ وإمدادات الطاقة والمياه، وعلاقتها بالأمن الغذائى، ومعدلات النمو الاقتصادى، ومستويات المعيشة بالعالمين المتقدم والنامى(٧).

دور الأزمة المالية العالمية فى تقوية "الحمائية" :

رغم أن لكل من العولمة الاقتصادية والسياسات الحمائية تاريخا طويلا فى الاقتصاد العالمى، ورغم أن الاقتصاد الرأسمالى قد مر بالعديد من الأزمات الاقتصادية خلال العقود الأخيرة، إلا أن أخطر ما أحدثته الأزمة المالية العالمية الأخيرة، على صعيد مستقبل السياسات الاقتصادية، هو إلقاء الضوء بقوة على القوتين اللتين تشكلان النظام الاقتصادى العالمى، وهما العولمة الاقتصادية من ناحية والمشاعر المناهضة للعولمة والمشاعر القومية المتصاعدة المدعومة بالسياسات الحمائية من ناحية أخرى. وهو ما أجج الجدل حول العولمة الاقتصادية والسياسات الحمائية، وأعاد هذه الأخيرة بقوة ومنحها حجة أكبر على الساحة العالمية، وذلك بسبب طبيعة هذه الأزمة ومكان اندلاعها وتداعياتها والسياسات التى اتبعت فى مواجهتها. ومن ثم، فإن هذه الأزمة لعبت وستلعب دورا ملحوظا فى تقوية موقف السياسات الحمائية فى الاقتصاد العالمى خلال السنوات القادمة للأسباب التالية:

١- إن الأزمة المالية لم تكن هذه المرة فى الدول النامية أو الصغيرة، ولم تكن نتاج السياسات الحمائية التى تشوه التجارة وتعطل آليات السوق، وإنما كانت فى الولايات المتحدة الأمريكية، مركز العولمة الاقتصادية ومعقل الرأسمالية، ومن ثم فالأزمة تمثل ضربة قوية لآليات السوق، وتدعم موقف دعاة السياسات الحمائية.

٢- إن الأسباب الرئيسية للأزمة هى خليط بين الإفراط فى الثقة بآليات السوق وقدرتها على تصحيح نفسها، وبين تدخل الدولة لدى المؤسسات المالية لإقراض من ليست لديهم ضمانات كافية لسداد قروضهم العقارية.

٣- إن هذه الأزمة ناتجة فى بعض جوانبها عن عدم اختراق دول العالم لعملية العولمة

بنسب متسقة ومتناسبة مع بعضها بعضا، الأمر الذى أحدث ناتجا سلبيا فى التأثير الكلى لعملية العولمة الاقتصادية(٨).

٤- إن العولمة الاقتصادية جعلت الأسواق المالية فى ظل هذه الأزمة فى بوتقة واحدة، وهو ما ساعد على تفاقم الأزمة وانتشارها لأكبر عدد من دول العالم، وهو ما جعل الأزمة تضاف إلى ما تقدمه العولمة الاقتصادية من عناصر مخاطرة مستجدة على الأسواق العالمية(٩).

٥- إن تأثر دول العالم بهذه الأزمة كان بنسب متفاوتة، حيث كانت نسبة التأثر بالأزمة المالية متناسبة مع التزام الدولة بالعولمة وبدرجة الانفتاح على العالم الخارجى. فى حين كانت الدول التى تتبع سياسات متحفظة أو متشددة أقل الدول تأثرا بهذه الأزمة المالية(١٠).

٦- إن السياسات التى اتبعتها مختلف دول العالم لمواجهة الأزمة وتداعياتها هى فى مجملها سياسات حمائية وتدخلية من جانب الحكومات، وتتناقض بشكل واضح مع سياسات العولمة وآليات السوق، حيث تمثلت أهم هذه السياسات فى الآتى:

* تدخل الحكومات لضخ مزيد من السيولة، وفرض السيولة المقدمة من الحكومات على البنوك المعرضة للإفلاس.

* تخفيض أسعار الفائدة على القروض، رغم أن ذلك لا يتوافق بل يتناقض مع هدف كبح التضخم أو تحسين وضع الدولار فى الأسواق الدولية.

* تأميم عدد من البنوك والمؤسسات المالية لمنع تعرضها للانهيار.

* إجبار الحكومات لبعض المصارف التى لم تتأثر بالأزمة على الاستحواذ على المصارف التى على وشك الانهيار.

* تدخل الحكومات من خلال صناديق الاستثمار العامة لشراء الأسهم لإنقاذ أسواق المال من الانهيار.

* الدعوة إلى إنشاء صناديق سيادية لشراء حصص فى الشركات المعرضة للانهيار من أجل حمايتها ولمنع أن تئول بعض أصولها للأجانب.

٧- إن السياسات التى اتبعتها دول العالم لمواجهة الأزمة وعلاج تداعياتها نتج عنها إعادة بزوغ دور الدولة، حيث إن فشل معايير لجنة بازل العالمية فى ضبط عمليات الائتمان، وفشل البنوك المركزية فى تحقيق ذلك، ترتب عليه أن أصبحت الدولة تشارك فى النشاط المصرفى بقوة، كمالكة أو مديرة للنشاط المصرفى فى كثير من الدول التى ضربتها الأزمة، وفى مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية.

٨- إن هذه الأزمة أدت إلى حدوث انشقاق واضح حول استخدام السياسات الحمائية لمواجهة الأزمة، حيث حدث انشقاق واسع بين الديمقراطيين والجمهوريين داخل الولايات المتحدة الأمريكية بشأن تدخل الدولة بسياسات حمائية لإنقاذ الاقتصاد الأمريكى والعالمى من الأزمة وتداعياتها. ونتج عن الأزمة أيضا انشقاق بين دول العالم بشأن هذه السياسات، وتحميل الولايات المتحدة والرأسمالية العالمية المسئولية عن هذه الأزمة، والمطالبة بوضع ضوابط لتنظيم عمل آليات السوق، وذلك رغم اضطرار دول العالم للتعاون مع الولايات المتحدة لعلاج هذه الأزمة، وذلك من أجل الحفاظ على مصالحها التى ساهمت العولمة فى تشابكها(١١).

وفى ضوء ما سبق، يتضح أكثر أن الأزمة المالية قد أتت بكثير من المياه إلى مضخة السياسات الحمائية، وأعادت تشغيلها، وهو ما أثار تخوفات أنصار سياسات العولمة، وجعلهم يطلقون تحذيراتهم من مغبة استخدام هذه الأزمة للعودة للسياسات الحمائية، وهذا كان واضحا فى تحذير المدير العام لمنظمة التجارة العالمية من العودة إلى السياسة الحمائية، وكذلك تحذير الرئيس بوش فى أثناء انعقاد قمة واشنطن فى منتصف نوفمبر ٢٠٠٨.

قمة العشرين وإعادة تعريف العولمة :

إن ما حدث على الساحة العالمية قبل انعقاد قمة مجموعة العشرين بواشنطن، وما أسفرت عنه هذه القمة من نتائج، يؤكد أن هناك استمرارا لسياسات العولمة الاقتصادية، مدعوما بحرص شديد من الولايات المتحدة على عدم استغلال هذه الأزمة لتقويض مبادئ السوق الحر، وعدم استغلالها كذريعة للعودة للسياسات الحمائية.

فقد تعهد قادة مجموعة العشرين، التى تضم الدول الصناعية السبع الكبرى - بالإضافة إلى دول ذات اقتصادات صاعدة، من أبرزها روسيا والصين والهند والبرازيل والسعودية، ويمثل حجم اقتصاداتها نحو ٨٥٪ من الاقتصاد العالمى - بالعمل معا لاستعادة نمو الاقتصاد العالمى. وتم الاتفاق على خطة عمل من ست نقاط لإصلاح النظام المالى الدولى، وحفز النمو الاقتصادى، وهذه النقاط هى:

* إصلاح المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد والبنك الدوليين، وذلك باعتبارهما أهم آليات ومؤسسات العولمة الاقتصادية، والتى يمكن أن تساهم فى ضبط الشق المالى والنقدى فى النظام الاقتصادى العالمى.

* العمل على تحقيق نجاح مفاوضات الدوحة للتنمية، والوصول لاتفاق بنهاية عام ٢٠٠٨، تمهيدا لاتفاق عالمى للتجارة الحرة، وهو الشق الثانى للنظام الاقتصادى الدولى، وتنهض به منظمة التجارة العالمية.

* تحقيق الشفافية فى الأسواق المالية الدولية، وضمان الإفصاح الكامل عن وضعها المالى من خلال شركات تقوم بمراجعة أدائها.

* ضمان عدم دخول البنوك والمؤسسات المالية فى عمليات شديدة المخاطرة.

* قيام وزراء المالية فى دول المجموعة بوضع قائمة بالمؤسسات المالية التى يمكن أن يؤدى انهيارها إلى تعريض النظام الاقتصادى العالمى إلى مخاطر كبيرة.

* تحسين نظام الرقابة المالى فى كل دولة.

وتم الاتفاق على أن تتم إجراءات تحسين أداء الأسواق المالية وضبطها قبل ٣١ مارس ٢٠٠٩، وأن تعقد قمة أخرى لبحث ما تم إنجازه خلال شهر ابريل ٢٠٠٩. كما اتفق على أن من حق كل دولة على حدة التحكم فى أدوات سياستها النقدية، مثل سعر الفائدة، حسب ظروفها الاقتصادية.

وبقراءة متأنية فى البيان الختامى لقمة واشنطن، يلاحظ أن الجهود ستنصب فى الأجل القصير على سد جميع الثغرات فى النظام المالى العالمى، ويتضمن ذلك تنظيم صناديق التحوط، وزيادة الشفافية لبعض السندات المعقدة المرتبطة بالرهونات العقارية، والتى تصدرها الشركات المالية، والتى قد وجه إليها اللوم لأنها هى التى فجرت الأزمة المالية العالمية. أما فى الأجل الطويل، فسيكون التركيز على تبنى سياسات اقتصادية مؤيدة للتنمية، وذلك مع تأكيد عدم قيام الدول بفرض قيود على الأسواق الحرة والتجارة كنتيجة للأزمة المالية(١٢).

كما ستكون هناك دفعة قوية لإنجاح مفاوضات جولة الدوحة حول تحرير التجارة، حيث التزمت القمة بمحاولة إعادة إطلاق المفاوضات داخل منظمة التجارة العالمية قبل نهاية عام ٢٠٠٨، كما أنه من المتوقع أن يقوم رؤساء الدول والحكومات فى مجموعة العشرين بتزويد وزراء التجارة بتعليمات من أجل التوصل إلى اتفاق داخل منظمة التجارة.

مستقبل العلاقة بين العولمة والحمائية:

لا شك فى أن الأزمة المالية العالمية ستكون مرحلة مفصلية فى تاريخ النظام الاقتصادى العالمى بشقيه المالى والتجارى، وذلك لأن التعاون الدولى من أجل إعادة صياغة هذا النظام قد

بدأ بالفعل، وانطلق من قمة العشرين فى واشنطن فى منتصف نوفمبر ٢٠٠٨، وهى القمة التى ستعقبها قمم مماثلة، حتى يتم الاتفاق على أسس جديدة لضبط النظام الاقتصادى العالمى لمنع تكرار مثل هذه الأزمة فى المستقبل. ولا شك فى أن هذه القمم والاجتماعات ستكون ساحة لاحتدام الجدل بين سياسات العولمة على الطريقة الأمريكية، والسياسات الحمائية. ورغم أن الولايات المتحدة اتخذت موقفا مبكرا لمنع المساس بقواعد النظام الرأسمالى، إلا أن الواقع سيحتم عليها القيام ببعض التنازلات هذه المرة، حتى ولو لم تكن تنازلات كبيرة، وذلك لتحتفظ بزخم التعاون الدولى للتغلب على هذه الأزمة، ولمنع انزلاق الاقتصاد الأمريكى والعالمى إلى نفق الكساد المظلم.

وبغض النظر عن هذا الجدل والفترة التى يستغرقها، فإن نجاح التعاون الدولى فى إنجاز مهمته فى هذا المجال لا بديل عنه، وذلك لأن الأزمات العالمية تحتاج إلى حلولا عالمية وليست حلولا فردية، ولأن المصالح الاقتصادية لدول العالم أصبحت متشابكة فى ظل سياسات العولمة، وهو فى حد ذاته عامل يصب فى صالح استمرار تغليب سياسات العولمة وآليات السوق خلال الفترة القادمة، حتى وإن تغيرت بعض الأسس والقواعد التى تقوم عليها، وحتى إن تغيرت القوى الدولية المؤثرة فيها.

ومن ثم، يتوقع أن يؤدى الحوار أو التعاون الدولى الذى أوجدته الأزمة المالية إلى بعض التحولات فى النظام الاقتصادى الدولى بشقيه المالى والتجارى، ليستند إلى مجموعة من الأسس التى سيتفق عليها أنصار العولمة الاقتصادية وأنصار السياسات الحمائية فى النهاية بسبب تشابك المصالح العالمية. ومن أهم هذه الأسس ما يلى:

١- زيادة الاعتماد المتبادل بين دول العالم واقتصاداتها، وتراجع انفراد قوى بعينها بوضع القواعد التى تحكم مسيرة العولمة المالية والتجارية، وذلك لصالح تعدد القوى، وستكون الفرصة متاحة بشكل أفضل أمام قوى، مثل الصين والهند، للقيام بدور أكبر فى مسيرة تحرير التجارة العالمية فى إطار منظمة التجارة العالمية، وسوف تنضم إلى هذه القوى روسيا، وذلك باعتبار أن هذه القوى تشترك فى أنها دائما كانت لا تعتبر نفسها جزءا من النظام متعدد الاطراف الذى تسيطر عليه الولايات المتحدة الأمريكية. ومن ثم، فإنه من المستبعد أن تسمح باستمرار ما كان قبل الأزمة، خاصة بعد أن أصبحت قوى مؤثرة فى ظل هذه الأزمة(١٣).

٢- لن يهتم النظام المالى العالمى فى مرحلة ما بعد الأزمة المالية ببناء شبكات وأنظمة تنسيق دولية بين القوى الفاعلة فى العالم، ولكنه سيهتم أكثر بقضايا الفقر لمنع انتشار نمط الدولة الفاشلة التى تفلس ماليا ودوليا، ومن ثم يمنع تزايد الحجج المشجعة على العودة للسياسات الحمائية(١٤).

وبغض النظر عن دقة هذه التوقعات، فإن الأمر الذى يجب تأكيده هنا، هو أن سياسات العولمة الاقتصادية ستستمر، وأن الجدل حول هذه السياسات والسياسات الاقتصادية الحمائية سيتواصل ويحتدم خلال الفترة القادمة، وذلك لأن بذور السياسات الحمائية ستظل باقية ومؤهلة للنمو فى تربة الاقتصاد العالمى فى أى وقت تأتى إليها أخطاء وسلبيات العولمة بمياه كافية لهذا النمو. وهذا الأمر سيبقى هكذا، مادامت سياسات العولمة ذات بعد اقتصادى فقط ودون بعد سياسى، ومادامت سياسات الدول شأنا داخليا، وذلك لأن هذا الوضع سيظل دائما يدفع الحكومات (حتى التى تؤيد سياسات العولمة) لاستخدام السياسات الحمائية من أجل تحقيق أهداف سياسية واقتصادية وطنية.

الهوامش:

(١) المقصود بالسياسات الحمائية السياسات والجهود الحكومية التى تتخذ لوقاية المنتجين المحليين من المنافسة الدولية، وهى سياسة ذات جذور عميقة فى سياسات الدول فى جميع أنحاء العالم.

(٢) وكالات الأنباء، فى الافتتاح الرسمى للاجتماعات السنوية لصندوق النقد والبنك الدوليين: راتو يحذر من مخاطر التدابير الحمائية على النمو الاقتصادى.

www.le.gov.sy/archive/ archive.ar/archive2006/news20/

(٣) كارلا أ. هيلز، كيف تحارب منظمة التجارة العالمية الحمائية؟ مكتب برامج الاعلام الخارجى بوزارة الخارجية الامريكية، ٣ ديسمبر ٢٠٠٨.

http://www.america.gov/st/econ/arabic/2008/September/20080617131427ssissirdilE.0.4804651html

(٤) مقتطفات من نص خطاب الرئيس الأمريكى عن حالة الاتحاد عام ٢٠٠٦، جريدة الرياض، عدد ٢ فبراير ٢٠٠٦.

(٥) طالبت فرنسا الدول الأوروبية خلال الأزمة بضرورة إنشاء صناديق سيادية لإنقاذ الشركات الأوروبية من الانهيار، ولمنع استحواذ الأجانب على أصولها. وقد فسر البعض المقصود بالأجانب بأنهم العرب والآسيويون. فى حين أكدت ألمانيا عدم استخدام يورو واحد من المبالغ المخصصة لإنعاش الاقتصاد الألمانى لإنقاذ أى بنك أجنبى. انظر فى ذلك:

- فيليب ستيفنز، تصادم العولمة والنزعة القومية الجديدة، صحيفة الاقتصادية السعودية، نقلا عن الفاينانشيال تايمز، عدد ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٨.

(٦) د. مغاورى شلبى على، النظام التجارى الدولى من هافانا إلى الدوحة، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٦، ص٣١٤.

(٧) كلمة الرئيس مبارك فى افتتاح المنتدى الاقتصادى العالمى بشرم الشيخ، الأحد، ١٨ مايو ٢٠٠٨.

http://www.gom.com.eg/algomhuria/19/05/2008/fpage/detail.00shtml

(٨) د. جهاد عودة، القوى الدولية والأزمة المالية، جريدة المصرى اليوم، العدد رقم ١٥٩١، ٢١ أكتوبر ٢٠٠٨.

(٩) نبيل ذكى، الوجه السلبى للعولمة فى القطاع المصرفى، جريدة الحياة، عدد ٥ نوفمبر ٢٠٠٨.

(١٠) الأزمة المالية حصاد العولمة والهيمنة الأمريكية:

www.aljazeera.net/NR/exeres/6908E70c

(١١) د. حسن نافعة، النظام الدولى الحائر بين فقاعات الاقتصاد ودوامات السياسة،

جريدة الحياة، عدد الأول من أكتوبر ٢٠٠٨.

(١٢) كان بوش قد قال فى أثناء ترحيبه بالقادة فى مبنى المتحف الوطنى فى واشنطن "يسعدنى أننا نبحث وسيلة للتقدم باتجاه ضمان عدم حدوث مثل هذه الأزمة مرة أخرى. ويسعدنى أن القادة أعادوا تأكيد أهمية مبادئ الأسواق المفتوحة والتجارة الحرة". كما أكد رئيس الوزراء الأسبانى ثاباتيرو أن "الرئاسات المقبلة لمجموعة العشرين ستكون مهمتها السهر على التنسيق بين دول العالم". ونوه إلى أن الدول المعنية عليها أن "تتفادى الحلول مكان الأسواق أو الحد من الحرية الاقتصادية لتلك الأسواق"، مؤكدا أن تحرير الأسواق أسهم فى نمو الاقتصاد العالمى خلال العقد الأخير.

(١٣) قمة العشرين تعد باستعادة النمو وإصلاح النظام المالى. انظر فى ذلك:

http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/business/newsid_7731000/
.7731738stm

(١٤) د. جهاد عودة، القوى الدولية والأزمة المالية العالمية، جريدة المصرى اليوم، العدد رقم ١٦٠٥، ٤ نوفمبر ٢٠٠٨.

الاقتصادات الخليجية وتداعيات الأزمة المالية

د. حنان رجائى عبداللطيف *

تعتبر دول مجلس التعاون الخليجى حلقة مهمة فى منظومة الاقتصاد العالمى، ومن ثم لا يمكن أن تكون بمعزل عن المتغيرات والأحداث الدولية، وتبقى عرضة للتأثر بأى متغيرات سياسية أو اقتصادية عالمية، خاصة فى ظل تزايد حرية انتقال السلع ورءوس الأموال عبر الحدود، والتشابكات بين الاقتصادات الخليجية والاقتصاد العالمى.

وبالرغم من تأكيد وزراء المالية ومحافظى البنوك المركزية لدول مجلس التعاون الخليجى، فى الاجتماع الاستثنائى بالرياض فى ٢٥ أكتوبر ٢٠٠٨، متانة الأوضاع المصرفية والاقتصادية، وتوافر السيولة التى تمكن دول المجلس من التعامل مع أى آثار محتملة للأزمة المالية العالمية، إلا أن تداعيات هذه الأزمة بدأت فى الظهور على بعض القطاعات فى دول الخليج، ويخشى أن يؤدى استمرار الأزمة لفترة طويلة إلى دخول اقتصاد دول الخليج فى نفق الركود كغيرها من دول العالم التى ضربتها الأزمة.

تأتى أهمية الدول الخليجية فى إطار هذه الأزمة من امتلاكها لما يزيد على نصف بترول العالم، وأن لديها من الاستثمارات الخارجية والاحتياطات المتراكمة ما يمكن أن يعول عليه للمساهمة فى تنشيط النمو الاقتصادى فى العالم، خاصة فى ظل ارتفاع المؤشرات الاقتصادية بها، من حيث النمو الاقتصادى والتجارة الخارجية، والاتجاه لتنويع القاعدة الإنتاجية والاقتصادية، وقدرتها التنافسية على دعمها إطلاق السوق الخليجية المشتركة فى بداية ٢٠٠٨.

وسوف نلقى الضوء فى هذا الموضوع على مدى التفاعل والتشابك بين الاقتصادات الخليجية والاقتصاد العالمى، ودور هذه التشابكات فى نقل عدوى الأزمة المالية إليها، ومدى قدرتها على مواجهة التداعيات طويلة الأجل للأزمة المالية، والدور المتوقع لها فى تعزيز الجهود الدولية لإعادة ضبط النظام الاقتصادى الدولى خلال السنوات القادمة.

نوعية وحجم التشابكات بين اقتصادات دول الخليج والاقتصاد العالمى :

تعتبر دول الخليج من أكثر الاقتصادات انفتاحا على العالم الخارجى، نتيجة السياسات الاقتصادية التى اتبعتها منذ سنوات طويلة، خاصة سياسات التجارة الخارجية وسياسات تشجيع تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر. ويعكس هذا الانفتاح الاقتصادى للاقتصادات الخليجية ارتفاع مؤشر نسب التجارة الخارجية إلى النواتج المحلية الإجمالية لدول مجلس

(*) خبير بمعهد التخطيط القومى .

التعاون الخليجى، حيث تشير البيانات المتوافرة فى هذا المجال إلى أن درجة انفتاح دول مجلس التعاون الخليجى على العالم الخارجى كانت ١٧٤,٧٪ فى حالة البحرين، و١٠٢,٨٪ فى الكويت، و٨٤,٨٪ فى عمان، و٨٤,٢٪ فى قطر، و٧٦,٤٪ فى السعودية، و١١٤,١٪ فى الإمارات(١).

ومن المؤشرات التى تعكس ارتفاع درجة التشابك بين الاقتصادات الخليجية والاقتصاد العالمى، الاستثمارات الخليجية الخارجية، والاستثمارات الأجنبية فى دول الخليج. فقد ارتفع حجم الاستثمارات الخليجية فى الخارج فى السنوات الأخيرة، نتيجة ارتفاع الفوائض البترولية بسبب ارتفاع أسعار النفط من ناحية، واتباع دول المجلس لسياسات متحفظة بشأن الإنفاق من ناحية أخرى. وقد أشارت مؤسسة ستاندر آندبورز إلى أن دول الخليج نجحت فى تعزيز أصولها الخارجية لتصل إلى نحو ٣١٠ مليارات دولار عام ٢٠٠٧ مقابل ١٣٢ مليار دولار عام ٢٠٠٢(٢). وتتنوع الاستثمارات الخليجية فى الخارج بين استثمارات خاصة وأخرى رسمية، وهى إما فى صورة موجودات عينية أو أسهم أو استثمارات فى سندات حكومية. من ناحية أخرى، ساهم تحسن واستقرار المناخ السياسى والاقتصادى فى دول الخليج فى جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية، سواء المباشرة أو غير المباشرة. وتشير التقارير الخاصة بالاستثمار الأجنبى المباشر إلى أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتدفقة لدول مجلس التعاون الخليجى تجاوزت ٢٠٠ مليار دولار حتى عام ٢٠٠٧، وأن المملكة العربية السعودية فى مقدمة هذه الدول من حيث جذب هذه الاستثمارات، حيث استحوذت على نحو ٨٥ مليار دولار استثمارات أجنبية فى عام ٢٠٠٧ فقط، مقابل ١٨ مليار دولار فى عام ٢٠٠٦(٣). والمعروف أن هذه الاستثمارات تساهم فى زيادة الإنتاج والتنمية الاقتصادية، إلى جانب أنها تحمل معها الخبرات العالمية والتكنولوجيا المتقدمة التى يمكن توطينها والاستفادة منها فى هذه الدول.

يأتى بعد ذلك أهم عنصر من العناصر التى تقوى التشابكات بين الاقتصادات الخليجية والاقتصاد العالمى، وهو صادرات النفط الخليجية، حيث يعتبر النفط سلعة استراتيجية لكل من الدول المصدرة والدول المستوردة. فهو بالنسبة لدول الخليج يمثل المصدر الأساسى للدخل والإنفاق على التنمية الاقتصادية. وعلى الجانب الآخر، فهو مصدر أساسى للطاقة والنشاط الاقتصادى ولا يمكن الاستغناء عنه. ومن ثم، فأى تقلبات فى النشاط الاقتصادى العالمى تؤثر على الطلب العالمى على النفط، ومن ثم على أسعاره، مما ينعكس على إيرادات دول المجلس من صادراتها النفطية وعلى معدلات النمو والتنمية الاقتصادية بها.

وقد تأثرت التجارة الخارجية غير النفطية لدول المجلس أيضا بالأزمة المالية العالمية، وأصبح المصدرون والمستوردون كغيرهم فى دول العالم يواجهون مجموعة من التحديات، التى من أهمها ما يلى(٤):

* تراجع قدرة نظام المدفوعات المصرفى العالمى على مساندة حركة الصادرات والواردات الخليجية، وهو ما ترتب عليه ضعف مصادر التمويل لدى المستوردين الأجانب ولدى المصدرين الخليجيين.

* تراجع حجم الصادرات الخليجية غير النفطية، خاصة للأسواق الأمريكية والأوروبية، وهو ما قد يؤدى فى مراحل لاحقة إلى زيادة المخزون لدى المصدرين الخليجيين.

* ارتفاع معدل المخاطرة فى مجال التجارة الخارجية لدول الخليج، خاصة أن البنوك فى العالم أحجمت عن منح الائتمان فى ظل الأزمة المالية، بالإضافة إلى إحجام شركات التأمين عن إبرام عقود تأمين على الشحنات لتفادى المشاكل التى تواجهها فى الوقت الراهن.

* الصعوبات فى مجال التصدير والاستيراد، الناجمة عن تأثر حركة النقل نتيجة تخفيض رحلات الطيران والسفن حول العالم.

وقد تؤدى الأزمة المالية وتداعياتها إلى تغيير الوجهات الاقتصادية للصادرات والواردات

فى بعض دول الخليج لتتحول إلى أسواق دول أخرى غير متأثرة بالأزمة المالية، ومن المحتمل أن تسعى دول الخليج إلى دعم علاقاتها الاقتصادية مع الدول الصاعدة، مثل الصين والهند وروسيا.

تأثير الأزمة المالية على تدفقات الاستثمارات من وإلى دول مجلس التعاون الخليجى :

بالرغم من تضارب الأرقام حول الحجم الحقيقى للاستثمارات الخليجية فى الخارج، والتى يقدرها البعض بنحو ١٠٠ مليار دولار، فى حين يقدرها تقرير الاستثمار العالمى لعام ٢٠٠٧ بنحو ٤١ مليار دولار، إلا أن الأمر الذى لا خلاف عليه هو أن الأزمة المالية قد أثرت سلبيا عليها، حيث تراجعت قيم الأصول المالية فى الخارج، خاصة فى الدول الأكثر تأثرا بالأزمة المالية. وتشير المؤشرات إلى تعرض الاستثمارات العربية فى الخارج لخسائر تقدر بنحو ١,٤ تريليون دولار(٥)، بعضها فى شركات الرهن العقارى، وبعضها بالبنوك التى تم الإعلان عن إفلاسها ودمجها فى بنوك أخرى، حيث تأتى الخسائر فى هذه الحالة فى إطار ملكية الأسهم أو وجود حصص ملكية مباشرة فى هذه البنوك، هذا فضلا عن خسائر الاستثمارات المباشرة فى قطاع العقارات.

ولا شك فى أن الأضرار التى ألحقت بالاستثمارات الخليجية فى الخارج سيكون لها مردودها السلبى على الأداء الاقتصادى الداخلى لدول الخليج.

ولكن، من ناحية أخرى، فإن تداعيات الأزمة على الولايات المتحدة وأوروبا تشكل فرصة جيدة لدول الخليج لاستقطاب المزيد من الاستثمارات الأجنبية بفضل المناخ السياسى والاقتصادى الآمن الذى تتمتع به دول الخليج، وبفضل الفرص الاستثمارية المجزية المتوافرة فى قطاع الخدمات والصناعات التحويلية والاستخراجية.

والجدير بالذكر أن الاستثمارات الأجنبية فى دول الخليج قد زادت خلال الفترة الماضية، خاصة فى قطاعات النفط والبتروكيماويات وأسواق الأوراق المالية، نتيجة الجهود المبذولة لتحسين البيئة الجاذبة لهذه الاستثمارات، ونتيجة لما أنجزته دول الخليج فى مجال تسهيل بيئة الأعمال. فقد احتلت بعض الدول مثل السعودية مرتبة متقدمة عالميا فيما يتعلق بالمؤشرات الخاصة ببيئة وسهولة الأعمال(٦).

تأثير الأزمة المالية على الصادرات النفطية لدول مجلس التعاون الخليجى :

أدى الركود الاقتصادى وانخفاض الطلب العالمى على النفط إلى تراجع أسعاره من أقصى ارتفاع مسجل لها، وهو أكثر من ١٤٠ دولارا للبرميل فى شهر سبتمبر ٢٠٠٨ إلى أقل من ٥٠ دولارا للبرميل خلال شهر نوفمبر ٢٠٠٨، وذلك بنسبة انخفاض تصل إلى نحو ٦٥٪. ومن المنتظر أن يكون لتراجع حصيلة دول الخليج من صادرات النفط أثر سلبى على الإنفاق الحكومى وعملية التنمية فى دول الخليج، خاصة إذا استمر الانخفاض فى الأسعار لفترة طويلة، وإذا زاد التراجع فى الأسعار عن المستويات التى ربطت على أساسها الموازنات التقديرية لدول المجلس. وتشير البيانات إلى أن الأسعار التى تمكن دول الخليج من تحقيق ميزانياتها دون حدوث عجز والمحافظة على معدلات النمو الاقتصادى الحالية، تصل فى الإمارات المتحدة إلى ٢٠ دولارا للبرميل، بينما تتحمل قطر والكويت حتى ٣٠ دولارا للبرميل، والسعودية من ٤٠ إلى ٥٠ دولارا، بينما البحرين وعمان تتحملان حتى ٦٠ دولارا للبرميل. وهذه الأسعار ترتبط بثبات معدل النمو الاقتصادى وعدم تخفيض الميزانية(٧).

وقد أدت الأزمة المالية العالمية إلى انخفاض الاستهلاك النفطى المتوقع للولايات المتحدة الأمريكية بنحو ١٠٠ مليون برميل. ومن ناحيتها، خفضت منظمة أوبك إنتاجها من النفط بمقدار ١,٥ مليون برميل يوميا للسيطرة على مستوى الأسعار.

ويتوقع أن يؤدى الركود الاقتصادى إلى تزايد انخفاض الطلب على النفط

والبتروكيماويات من قبل الصين والدول الآسيوية المصدرة للمنتجات المصنعة ونصف المصنعة للولايات المتحدة الأمريكية، نتيجة انخفاض طلب الولايات المتحدة على هذه المنتجات.

وقد انقسمت الآراء بشأن تأثير انخفاض أسعار النفط على دول الخليج. وتذهب الرؤى المتشائمة إلى أن انخفاض أسعار النفط سيكون له تأثيره السلبي على دول الخليج في كافة المجالات، ولن تحميها الاحتياطيات التي تم تكوينها في السنوات الماضية، وذلك لأن انخفاض الإيرادات البترولية سوف يؤدى إلى تقليص الاستثمارات اللازمة لتطوير حقول النفط، مما سيؤثر على مشاريع تطويرها، سواء بإلغاء هذه المشاريع أو تأجيلها لحين عودة الانتعاش للاقتصاد العالمي ولأسعار النفط. وقد يؤدى ذلك إلى عدم القدرة على تأمين إمدادات النفط والغاز الكافية للسوق العالمي في حالة عودة الانتعاش الاقتصادي. والجدير بالذكر أن الوكالة الدولية للطاقة تتوقع وصول الطلب العالمي على النفط في عام ٢٠٣٠ إلى نحو ١٠٦ ملايين برميل يوميا، مما يتطلب استثمارات ضخمة قد تصل إلى أكثر من ثمانية تريليونات دولار(٨) لمواجهة هذا الطلب، الأمر الذي يتطلب من دول الخليج الاستعداد من الآن للعمل على زيادة الإمدادات. ولكن في ظل الأوضاع الحالية، فقد قررت السعودية، على سبيل المثال، تأجيل عدد من مشروعات المصافي النفطية إلى عام ٢٠٠٩، الأمر الذي ستكون له انعكاساته السلبية على القطاع النفطي. من ناحية أخرى، سيؤدى انخفاض الطلب على النفط والمنتجات النفطية إلى هروب الاستثمارات الأجنبية وانسحاب البنوك الدولية من تمويل المشروعات النفطية الكبرى.

أما الآراء المتفائلة في هذا الشأن، فترى عدم تضرر دول الخليج من انخفاض أسعار النفط، حتى لو وصلت إلى ٥٠ دولارا للبرميل، وذلك لأنها قدرت ميزانياتها على أساس ٤٥ دولارا للبرميل في المتوسط. كما تتوقع هذه الآراء ألا يستمر هذا الانخفاض في أسعار النفط طويلا، نتيجة للأسباب التالية:

* احتمالات انتعاش الأسواق عقب الأزمة المالية وزيادة الطلب على النفط من قبل الدول الناشئة مثل الهند والصين، مما سيؤدى إلى ارتفاع الأسعار مرة أخرى، خاصة أن النفط يعتبر سلعة حيوية يتسم الطلب عليها بعدم المرونة.

* خروج بعض الدول من أسواق تصدير النفط (المكسيك، فنزويلا، إيران، إندونيسيا) خلال السنوات الثلاث القادمة، والتي يقدر إنتاجها بنحو ٢٥٪ من الإنتاج العالمي للنفط، نتيجة زيادة الطلب المحلي على النفط بهذه الدول، وعدم قدرتها على توفير الإمدادات الكافية منه للتصدير في المستقبل، نتيجة عدم القدرة على ضخ الاستثمارات الضخمة لرفع طاقتها الإنتاجية، مما سيقلل المعروض من الإنتاج النفطي على مستوى العالم ويؤدى إلى ارتفاع الأسعار مرة أخرى(٩).

* إنه حتى في ظل الانكماش الاقتصادي الذي تمر به الولايات المتحدة والدول الغربية، وما يترتب عليه من حدوث انكماش عالمي ووصول معدل النمو الاقتصادي إلى أقل من ٢,٢٪ ونقص الطلب على النفط، فستكون هناك موازنة في سوق النفط العالمي من خلال سياسات لتخفيض الإنتاج النفطي لدول أوبك، تكون مقترنة بسياسات اقتصادية توسعية تنفذها الاقتصادات الناشئة. ومن ناحية أخرى، يتوقع زيادة الطلب على النفط خلال الشهور التالية، نتيجة دخول الشتاء في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان.

* إن الاستمرار في انخفاض أسعار البترول سيؤثر على المشاريع النفطية التي أدرجتها دول الخليج ضمن الخطط المستقبلية لها، سواء بتأخيرها أو إلغاء عقودها، ومن ثم سيتراجع إنتاجها.

الآثار المتوقعة للأزمة المالية على اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي :

من المعروف أن دول الخليج استطاعت تحقيق معدلات نمو مرتفعة في السنوات الماضية تراوحت في دول المجلس بين ٦ و٦,٥٪ في المتوسط. وتشير التوقعات إلى أن الأداء

الاقتصادى لدول المجلس سيشهد تباطؤا خلال الفترة القادمة، ويعود ذلك أساسا لانخفاض أسعار البترول. والجدير بالذكر أنه كانت هناك توقعات سابقة من قبل المؤسسات الدولية بانخفاض معدلات النمو الاقتصادى فى دول الخليج، نتيجة للتباطؤ الاقتصادى العالمى، حيث توقعت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربى آسيا -مثلا- تراجع هذه المعدلات لتصل إلى ٤,٨٪ عام ٢٠٠٨، مقابل ٦٪ عام ٢٠٠٧، بفعل انخفاض العوائد البترولية بنسبة ١٠ - ١٥٪(١٠).

أما بالنسبة لأداء أسواق المال الخليجية، فبالرغم من الاستقرار الذى حققته أسواق الأسهم فى العام الماضى ٢٠٠٧، وتحقيقها للمزيد من الأرباح، إلا أنها كانت أول الأسواق الخليجية تأثرا بالأزمة المالية منذ يونيو الماضى. تراجعت المؤشرات العامة لهذه الأسواق بشكل كبير، وخسرت -حتى شهر نوفمبر ٢٠٠٨- نحو ٢٠٪ من قيمتها السوقية، أى نحو ٢٠٠ مليار دولار، حيث خسرت بورصة دبى نحو ٥٪، وأبو ظبى ٣٪، والكويت ٢,٢٪، وسوق الرياض ٨,٧٪، من القيم السوقية لها. وانخفض مؤشر سوق الأسهم السعودى بنحو ٢١,٥٪ ليصل إلى أقل مستوى له منذ خمس سنوات. كما انخفضت المؤشرات الخاصة بأبى ظبى بمقدار ٤,٨٧٪، مسجلة ٢٩٧٥ نقطة، وكذلك انخفض مؤشر سوق الكويت بنسبة ٢,١٦٪ إلى ٩٠٥٦، وتراجعت المؤشرات الخاصة بسوقى مسقط والبحرين بنسب ١,٩٩٪، ٢,٧٤٪ على التوالى(١١).

ويلاحظ أن نسبة التدهور فى أسواق المال الخليجية كانت أكبر من نسبة الانخفاض فى الأسواق العالمية. ويرجع التدهور فى أسواق المال الخليجية إلى التخوف الشديد من حدوث انكماش عالمى، بالإضافة إلى تواضع دور الإطار المؤسسى فى سوق المال، واستغلال شركات الوساطة الاضطرابات الحادثة فى أسواق المال لتصيد الفرص من المستثمرين المتعثرين. كما يرجعه البعض إلى الرحيل الجماعى للأموال الأجنبية التى واجهت استحقاقات ديون فى بلدانها فى ظل تداعيات الأزمة المالية العالمية(١٢).

ومن المتوقع، خلال الفترة القادمة، أن تستمر تذبذبات أسواق الأسهم الخليجية فى ظل استمرار حالة من اللايقين بين المستثمرين فيما يتعلق بقدرتهم على تحقيق أرباح فى ظل تداعيات الأزمة المالية العالمية على بلدانهم. كما يتوقع ألا تشهد أسواق الأسهم الخليجية اكتتابات جديدة، حيث يتوقع أن تقوم معظم الشركات بتأجيل اكتتاباتها. ففى السعودية -على سبيل المثال- تشير التوقعات إلى تأجيل أكثر من ٤٠٪ من عدد الشركات لاكتتاباتها خلال الفترة القادمة لإعادة طرحها بعد استقرار الأوضاع فى عام ٢٠١٠.

أما القطاع المصرفى الخليجى، فيعتبر من أقوى القطاعات المصرفية فى العالم، نظرا لما يتميز به من كفاءة عالية، وتطبيقه لمقررات لجنة (بازل ٢)، هذا إلى جانب عدم انكشافه على المنتجات المالية ذات المخاطر المرتبطة بشكل مباشر بأزمة الرهن العقارى الأمريكى التى أوجدت الأزمة المالية العالمية. وبالرغم من التأكيدات المستمرة من قبل المسئولين الخليجيين حول متانة القطاع المصرفى الخليجى، فقد تعرضت بعض مؤسسات التمويل الخليجية (كبنك الخليج الدولى، ومؤسسة الخليج للاستثمار، والمؤسسة العربية للاستثمار) إلى خسائر قدرت بأكثر من ٣ مليارات دولار، من خلال ودائعها فى المؤسسات الأمريكية المنهارة، ومن خلال استثماراتها فى المشتقات المالية التى فقدت قيمتها التضخمية. ورغم أن ذلك يؤكد امتداد الأزمة للقطاع المصرفى الخليجى، فلا يتوقع أن يكون تأثر المصارف الخليجية بهذه الأزمة فى الأجل الطويل كبيرا، وإن كانت هذه المصارف ستتحول إلى اتباع سياسات أكثر تشددا فى مجال استثماراتها الخارجية وفى مجال منح الائتمان، خاصة للقطاع العقارى.

وهنا، لا يفوتنا الإشارة إلى التأثير المتوقع للأزمة المالية العالمية على المشاريع الاقتصادية العملاقة التى كانت معظم دول مجلس التعاون الخليجى قد بدأت فيه أو خططت لها خلال السنوات الماضية بهدف تنويع القاعدة الاقتصادية وتقليل الاعتماد على النفط كمصدر وحيد للدخل، ولاستيعاب المزيد من العمالة.

وفى ظل انخفاض السيولة فى البنوك نتيجة تأثيرات الأزمة المالية، وتراجع أسعار النفط، من المتوقع أن يحدث تراجع فى حجم الموارد المالية اللازمة للإنفاق على هذه المشاريع، الأمر الذى سيتم معه تأجيل بعض هذه المشاريع الكبرى وتوقف بعضها أو إلغاؤه فى الوقت الراهن، حتى تعود الأمور للتحسن. وقد تراجعت بالفعل وتيرة النشاط والعمل فى بعض هذه المشاريع فى بعض دول الخليج، نتيجة التخوف من عدم القدرة على الحصول على التمويل. وقد لوحظ أن الأزمة ألقت بظلالها على القطاع العقارى الخليجى. ففى الإمارات، أعلنت شركة "داماك للتطوير العقارى" عن إلغاء نحو ٢٠٠ وظيفة بما يعادل ٢,٥٪ من قوة العمل لديها، وتبلغ قيمة المشاريع التى تقوم بتطويرها نحو ٣٠ مليار دولار فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتتوقع الشركة أن تشهد الفترة القادمة إلغاء المزيد من الوظائف(١٣)، كما أجلت شركة خليج مجان العقارية بسلطنة عمان مشاريع عقارية كانت تخطط لإطلاقها بقيمة ٣,٥ مليار درهم بسبب الأزمة المالية(١٤).

أيضا، ستكون الأموال الخاصة بالصناديق السيادية الخليجية من ضمن مداخل تأثر دول المجلس بالأزمة فى الأجل الطويل، بجانب أنها يمكن أن تمثل طوق نجاة لها فى هذه الظروف، حيث تمتلك دول المجلس نصف قيمة الصناديق السيادية فى العالم، والمقدرة بنحو ١٥٠٠ مليار دولار (تريليون دولار ونصف تريليون) تمثل أكثر من ٨٠٪ من حجم الناتج المحلى الإجمالى لدول المجلس. وتشير التوقعات إلى ارتفاع قيمة الصناديق السيادية بحلول عام ٢٠١٠ لتصل إلى ٣ تريليونات دولار (١٥). والجدير بالذكر أن هذه الصناديق قد تعرضت لخسائر كبيرة نتيجة تباطؤ الاقتصاد العالمى، وستزداد خسائر هذه الصناديق نتيجة الأزمة المالية الحالية، لارتباط معظمها بالمصارف العالمية، خاصة فى الولايات المتحدة الأمريكية، هذا رغم الآراء المطمئنة التى تذهب إلى عدم تأثر هذه الصناديق. والجدير بالذكر أن الصناديق السيادية الخليجية أصبحت محط أنظار العالم فى الفترة الأخيرة، خاصة من قبل الدول المتأثرة بالأزمة المالية، والتى تسعى لإغراء الدول الخليجية بهدف استقطاب هذه الصناديق للمساهمة فى الخروج من هذه الأزمة. وقد ظهر ذلك واضحا فى الحملة التى قادها رئيس الوزراء البريطانى لإنقاذ الاقتصاد العالمى من خلال تشجيع الدول الخليجية على المساهمة فى تخفيف الأعباء المالية العالمية وزيارته لكل من السعودية وقطر والإمارات. لذا فنظرا لارتفاع قيمة أصول هذه الصناديق، فإنها تعتبر حصن الأمان للدول الخليجية فى ظل هذه الأزمة وعلى المدى البعيد، إذا ما تم توجيهها الوجهة الصحيحة والتفكير جيدا قبل الموافقة على توجيه أى منها للاستثمار الخارجى فى ظل الضغوط الغربية والأمريكية.

الآثار المتوقعة للأزمة المالية على مشروع العملة الخليجية الموحدة :

من المعروف أن دول مجلس التعاون الخليجى لديها خطة وبرنامج عمل مشترك يسعى فى المجال الاقتصادى إلى توحيد العملات الخليجية فى يناير ٢٠١٠، وذلك بعد الإعلان عن قيام السوق الخليجية المشتركة فى بداية عام ٢٠٠٧ . وقد شهدت الساحة الخليجية جدالا واسعا حول قدرة دول مجلس التعاون على إعلان الوحدة النقدية فى موعدها المقرر فى ظل عدم استكمال المؤشرات الاقتصادية اللازمة لذلك، خاصة فيما يتعلق بارتفاع بمعدلات التضخم، وتخلى بعض الدول عن ربط عملتها بالدولار، وضعف التجارة البينية فيما بين هذه الدول(١٦).

ومن المتوقع أن تؤدى الأزمة المالية العالمية وما نجم عنها من ركود اقتصادى إلى تراجع الأسعار العالمية، ومن ثم انخفاض المؤشرات الخاصة بالتضخم فى دول مجلس التعاون، الأمر الذى قد يكون له دور إيجابى فى المساعدة على إطلاق العملة الخليجية الموحدة فى موعدها المقرر، خاصة أن مصلحة هذه الدول تستدعى إطلاق هذه العملة لحماية دول المنطقة من الصدمات الخارجية.

وقد أثارت الأزمة المالية، وتراجع الدولار الأمريكى، من جديد قضية الارتباط بين الدولار والعملات الخليجية، وكثرت الآراء التى يرى بعضها ضرورة فك هذا الارتباط واستبدال العملة

الخليجية بسلة من العملات، فى حين يرى البعض الآخر ضرورة الإبقاء على هذه العلاقة لما قد يؤدى إليه فك هذا الارتباط من تأثير على الاستقرار النقدى لاقتصادات دول مجلس التعاون. والجدير بالذكر أن الكويت قامت بفك هذا الارتباط ورفعت أسعار الفائدة، إلا أن ذلك لم يكن له تأثير على معدلات التضخم المرتفعة بها. من ناحية أخرى، أدى هذا الارتباط إلى اقتفاء دول الخليج، التى تربط عملتها بالدولار فى الشهور الماضية، لخطوات البنك الفيدرالى الأمريكى فى التخفيضات التى تمت على أسعار الفائدة، للتخفيف من تداعيات الأزمة المالية. ويمكن تفادى الأثر السلبى للأزمة المالية على موضوع الارتباط بين العملات الخليجية والدولار الضعيف عن طريق الاتجاه المتزايد من دول العالم لتنويع احتياطياتها من النقد وربط عملاتها بسلة من العملات(١٧).

مدى فاعلية الإجراءات الخليجية التى تم اتخاذها لمواجهة الأزمة المالية :

اتخذت دول الخليج العديد من الإجراءات التى استهدفت ضمان سلامة القطاع المصرفى، وتوفير الضمانات الضرورية لإنعاش المعاملات المالية بين المصارف والبنوك. وقد تمثلت أهم هذه الإجراءات فى الآتى(١٨):

١- تخفيض نسبة الاحتياطى الإلزامى على الودائع التى تحتفظ بها البنوك لدى المصارف المركزية.

٢- إدخال تعديلات على أسعار الريبو فى كل من السعودية والكويت والبحرين بهدف خفض تكلفة الأموال التى تحصل عليها من بعضها، أو تلك المتحصل عليها من البنك المركزى. فقد خفضت مؤسسة النقد العربى السعودى الفائدة على إعادة شراء الريبو من ٥,٥٪ إلى ٥٪ ثم إلى ٤٪، وذلك لتمكين البنوك من الاقتراض من مؤسسة النقد فى السعودية مثلا بتكلفة منخفضة، بالإضافة إلى تحجيم التنافس بين البنوك على ودائع الأفراد متوسطة الأجل، ومن ثم تخفيض أسعارها لتوفير السيولة اللازمة.

٣- الالتزام بتعزيز رءوس أموال البنوك من أجل تجاوز المخاوف التى تمنع البنوك من منح القروض واستعادة الثقة بسوق الإقراض.

ويبقى المحك الرئيسى لمدى فاعلية هذه الإجراءات هو قدرتها على الحفاظ على معدلات النمو الاقتصادى فى دول المجلس عند مستوياتها فى الأعوام السابقة.

دول الخليج وإمكانية القيام بدور اقتصادى عالمى جديد :

تعتبر الاقتصادات الخليجية من الاقتصادات الناشئة التى تتيح لها بما تتمتع به من إمكانيات ومقومات اقتصادية أن تلعب دورا فى النظام العالمى الجديد والإدارة الاقتصادية الجديدة فيما بعد الأزمة المالية العالمية. ولا شك فى أن مشاركة المملكة العربية السعودية، بصفتها ممثلة لدول مجلس التعاون الخليجى فى اجتماع محافظى البنوك المركزية لمجموعة العشرين(والتى اتفقت على ضرورة صياغة النظام الاقتصادى العالمى وإنهاء الهيمنة الأمريكية والأوروبية وإعطاء دور أكبر للاقتصادات الناشئة للمساهمة فى ترتيب الاقتصاد العالمى) دليل قوى على أهمية الدور الذى من الممكن أن تقوم به دول الخليج فى صياغة النظام الاقتصادى العالمى بعد الأزمة، كما يتضح ذلك فى ظل مطالبة المملكة العربية السعودية بضرورة تقوية الدور الرقابى لصندوق النقد الدولى على اقتصادات الدول المتقدمة، وإعطاء الأولوية لتحسين المعايير الإشرافية على المؤسسات المالية فى هذه الدول. من ناحية أخرى، فإن المطالبة المستمرة من قبل الولايات المتحدة والأمريكية والدول الغربية لدول الخليج بالقيام بدورها فى حل الأزمة المالية باعتبارها جزءا من النظام الاقتصادى العالمى تؤكد هذا الدور المتوقع(١٩).

وسواء تم هذا الدور من خلال المساهمة فى دعم موارد صندوق النقد الدولى أو من خلال المساهمة فى إنشاء صندوق دولى جديد لمواجهة الأزمات المالية الطارئة عبر تقديم القروض، فإن ذلك سيتيح لدول مجلس التعاون الخليجى فرصة لدعم دور اقتصاداتها فى الاقتصاد

العالمى، بما يؤدى إلى تقليل تبعية اقتصادات هذه الدول للدول المتقدمة. من ناحية أخرى، يبقى الدور الأساسى الذى يمكن دول الخليج من التأثير على الاقتصاد العالمى فى المرحلة القادمة هو دورها فى التحكم فى الإنتاج النفطى، ومن ثم التحكم فى الأسعار العالمية له. كما يمكن أن تلعب دورا رقابيا وإشرافيا من خلال المشاركة فى الإشراف على آليات العمل بالمؤسسات المالية العالمية كصندوق النقد الدولى والبنك الدولى، وتطبيق مبادئ الإدارة الرشيدة على عمل هذه المؤسسات، وذلك من خلال وضعها لشروط مالية للقروض التى تمنحها للمؤسسات المالية أو الدول.

ورغم أن الأزمة المالية، وما نتج عنها من تغييرات فى العلاقات الدولية وفى موازين القوى، قد أتاحت الفرصة لدول الخليج للقيام بدور مهم فى النظام الاقتصادى العالمى، إلا أن هذا الدور يتطلب من دول الخليج الاستفادة من هذه التغييرات والقيام ببعض الإجراءات المهمة، ومن أهمها:

١- استكمال مقومات السوق الخليجية المشتركة والتكامل النقدى من خلال الالتزام بإطلاق العملة الخليجية الموحدة فى موعدها الرسمى للاستفادة من مزايا ومكتسبات الاتحاد الخليجى على غرار الاتحاد الأوروبى، حيث إن ذلك يتيح لها أيضا المساهمة فى وضع الأنظمة والتشريعات التى ستحدد طبيعة ونطاق العلاقات الاقتصادية الدولية مستقبلا.

٢- زيادة الإنفاق الاستثمارى، خاصة على المشاريع التنموية والمشاريع الخاصة بتنويع القاعدة الاقتصادية، والعمل على استمرار تنفيذ المشروعات، والاستفادة من تجربة الصين فى هذا المجال.

٣- الاستمرار فى توطيد وتدعيم القدرات الرقابية على القطاعين المالى والمصرفى، من خلال التطوير المستمر للأدوات الرقابية بما يتواكب مع التطورات والابتكارات فى الأدوات المصرفية والاستثمارية.

٤- استكمال الجهود الخاصة بتحرير التجارة والاستثمار، وذلك من أجل رفع مستويات المعيشة للمواطنين بدول الخليج، خلال فترة الركود الاقتصادى المحتملة.

٥- ضرورة صياغة رؤية خليجية مشتركة وموحدة بشأن كيفية تفعيل الدور الخليجى فى النظام العالمى الجديد، ومواقف دول الخليج إزاء الكثير من القضايا والمواقف والعلاقات الاقتصادية مع العالم.

٦- ضرورة قيام دول الخليج بالمحافظة على فوائضها المالية، ومنع استغلالها من قبل الدول المتقدمة بدون مقابل، بحيث يتم ربط تقديم دول الخليج لأى مساعدات مالية أو قروض فى إطار الأزمة المالية بالحصول على امتيازات وحوافز تقدم لها من خلال هذه المؤسسات المالية الدولية، حيث إن ذلك سيدعم موقفها ويعزز من قدرتها للحصول على أفضل عوائد ممكنة من هذه المساعدات والقروض.

الهوامش والمراجع :

(١) مؤشر درجة الانفتاح يقيس نسبة الصادرات والواردات إلى الناتج المحلى الإجمالى. انظر فى ذلك نشرة الإحصاءات المالية، صندوق النقد الدولى.

(٢) التقرير الاقتصادى لمجلس الغرف التجارية السعودية، العدد التاسع، أغسطس ٢٠٠٧، ص ٦ .

(٣) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار فى الدول العربية، ٢٠٠٧ ، ص ص ١٩٢ - ١٩٣ .

(٤) د. مغاوري شلبي علي، الأزمة المالية العالمية وتداعياتها على الاقتصاد السعودي، ورقة قدمت إلى ندوة الغرفة التجارية الصناعية بالخرج حول الأزمة المالية العالمية، الرياض، ٤نوفمبر ٢٠٠٨ .

(٥) غازي الصوراني، الأزمة المالية وتداعياتها على الاقتصاد العربي.

http:// www. Pf lp.ps

(٦) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية،٢٠٠٧، ص ٢٠٨ .

(٧) محمد السلامة، متحدثون أمام ندوة مستقبل الاقتصاد الخليجي في ظل الأزمة المالية العالمية:السعودية تتحمل أسعارا للنفط تصل إلى ٤٠ دولارا، والإمارات ٢٠، والكويت وقطر ٣٠، جريدة الاقتصادية السعودية، عدد ١٨ نوفمبر ٢٠٠٨ .

(٨) السر أحمد، العودة إلى حاجز الخمسين، جريدة الاقتصادية السعودية، العدد ٥٥١٥، ١٨ نوفمبر ٢٠٠٨ .

(٩) عبد الوهاب السعدون، ما مدى جدية المخاوف من تراجع أسعار النفط؟ جريدة الاقتصادية، العدد ٥٥٠٨، ٩ نوفمبر ٢٠٠٨ .

(١٠) تقرير مجلس الغرف السعودية، مرجع سابق.

(١١) رفلة خرياطي، التراجع الكبير لأسعار النفط يقود المؤشرات الخليجية إلى أدنى مستوى، دور أكبر للصين والهند والسعودية في أعمال قمة مجموعة العشرين، جريدة الحياة، ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨ .

(١٢) عارف نفقي، الأساسيات الاقتصادية السليمة في الخليج تقدم الإسعاف، جريدة الاقتصادية السعودية، العدد ٥٥١١، ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨ .

(١٣) رويترز، داماك تلغي ٢٠٠ وظيفة مع تأثر قطاع العقارات بأزمة الائتمان، ١١ نوفمبر ٢٠٠٨ .

http://ara.reuters.com/article/businessNews/idARACAE4AA0QT20081111

(١٤) جمعة عكاش، تأجيل البعض واستمرار العمل اعتياديا في أخرى، "مشاريع المستقبل" في الخليج تترنح تحت ضغط أزمة الائتمان العالمية، ٦ نوفمبر ٢٠٠٨ :

http://www.alaswaq.net/articles/06/11/2008/.19416html

(١٥) د.جاسم حسين، دول الخليج وحل الأزمة المالية،جريدة الاقتصادية السعودية،العدد ٥٠٧٧، ٨ نوفمبر ٢٠٠٨ .

(١٦) الاتحاد النقدي والعملة الموحدة، الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي، ٢٠٠٦ .

http://www.gcc-sg/org/achiev/chapt.8html

(١٧) د. محمد إبراهيم السقا، د. مساعد بن عيد، هل تنجح العملة الخليجية الموحدة في قياس روابط التجارة والنشاط الاقتصادي بدول مجلس التعاون باستخدام تحليل البانل، قسم الاقتصاد بكلية العلوم الإدارية، جامعة الكويت.

(١٨) طلعت زكي حافظ، إجراءات خليجية للتعامل مع الأزمة، جريدة الاقتصادية السعودية العدد ٥٥٠٥، ٦نوفمبر ٢٠٠٨ .

(١٩) غسان بادكوك، دور الرياض في النظام المالي الجديد، جريدة الاقتصادية، العدد ٥٥٠٧، ٨ نوفمبر ٢٠٠٨ .

قضايا السياسة الدولية

- العراق والانسحاب الأمريكى
- تداعيات الحرب على الإرهاب
- إفريقيا
- فى الشأن السودانى

الداخل العراقي .. استحقاقات انتقالية

■ د. محمد مجاهد الزيات *

يتزايد الحراك السياسي في العراق في الفترة الحالية بصورة كبيرة من جانب كافة القوى السياسية، سواء المشاركة في الحكم أو غير المشاركة، وكذلك المؤسسات الدينية والعشائرية. وقد زاد من حجم هذا الحراك المتغيرات التي شهدتها، ولا تزال، الأوضاع الداخلية في العراق، خاصة إقرار الاتفاق الأمني بين العراق والولايات المتحدة، واقتراب الانتخابات المحلية، والتحسن النسبي في الأوضاع الأمنية، وسعي قوى وتيارات مختلفة لتحقيق مزيد من المكاسب وتوسيع حجم تأثيرها في النظام السياسي، وتراجع الحرب الطائفية بصورة ملحوظة، مع بداية مواجهات بين الحكومة المركزية في بغداد وحكومة إقليم كردستان.

لقد أفرزت هذه المتغيرات تفاعلا سياسيا كبيرا بدأ يغير من المشهد العراقي الداخلي، ويوحي بتطورات قادمة ذات تأثير أوسع في الحياة السياسية في العراق. ولاشك في أن إقرار البرلمان العراقي للاتفاقية الأمنية مع الولايات المتحدة قد كشف عن عدد من الحقائق المهمة التي من أهمها أن الحكومتين الأمريكية والعراقية ركزتا على قضية الانسحاب الأمريكي وتقنين وضع القوات الأمريكية، فيما سمي بالاتفاقية الأمنية، مع تجاهل للإطار الاستراتيجي الذي تعتبر هذه الاتفاقية الأمنية جزءا منه، والذي يحدد طبيعة التعامل الأمريكي مع العراق على مختلف المستويات السياسية و العسكرية والأمنية والاقتصادية والثقافية، رغم إقراره مبدئيا عام ٢٠٠٧ . كما أن أداء الحكومة العراقية، برئاسة المالكي، سواء قبل إقرار هذه الاتفاقية أو بعدها، قد أوضح عددا من المشاهد الجديرة بالاهتمام وبصفة خاصة الموقف المرتبك بخصوص الاتفاقية. فقد واجهت حكومة المالكي مأزقا صعبا بين القبول السريع السهل، وهو ما كان سيغضب إيران الصديقة التي جاهر كبار مسئوليها برفض الاتفاقية، والرفض الذي سيغضب واشنطن التي لا تزال السند والداعم الرئيسي لها. كما ظهر تفاوت كبير بين أركان الحكومة، طبقا لانتماءاتهم المذهبية والعرقية، ويتصدر موقف وزير الخارجية، السيد هوشيار زيباري، هذا المشهد بتأييد متواصل للاتفاقية، حيث كان شديد الحماس، معبرا عن الموقف الكردي الذي أعلن رئيس إقليمه عن ترحيبه ليس فقط بإقرار الاتفاقية، ولكن باستضافة قواعد أمريكية في كردستان، وكأنها دولة مجاورة للعراق وليست جزءا منه(١).

وقد شهد العراق خلال الأشهر الأخيرة من عام ٢٠٠٨ مزايدات لكافة القوى السياسية (شيعية وسنية)، سواء المشاركة في الحكومة أو التي في خارجها، حاولت أن تبدو خلالها أكثر حرصا على المصالح والأمن القومي العراقي، ورفض الهيمنة الأمريكية على القرار العراقي. إلا أن كافة هذه المزايدات قد تلاشت عند التصويت على الاتفاقية في البرلمان، ولم ترفضها إلا الكتلة الصدرية، وهو ما أوضح أن كافة تحركات تلك القوى قد استهدفت بالدرجة الأولى ترتيب مكاسب شعبية يمكن استثمارها خلال الانتخابات المحلية القادمة.

إن خريطة المشهد السياسي العراقي الحالية تشير إلى أن تطورات بالغة الأهمية يتوقع أن تحدث تأثيرات واسعة على الأوضاع الداخلية وحجم وتأثير القوى السياسية المختلفة في الفترة القادمة. من أهم هذه المتغيرات، ثلاثة أساسية سوف

(*) خبير في الشأن العراقي، نائب مدير المركز القومي لدراسات الشرق الأوسط.

تمثل المحاور التى ستدور حولها الحركة السياسية فى العراق، والتى سوف تحدد شكل وطبيعة النظام السياسى خلال الأعوام المقبلة، وهى الانتخابات المحلية، والملف الكردى، والوضع الأمنى.

أولا- انتخابات المحافظات :

هذه الانتخابات هى أقرب التحديات والاستحقاقات التى سيمر بها الداخل العراقى، فموعدها المقرر هو نهاية يناير ٢٠٠٩ . وتكتسب هذه الانتخابات أهمية خاصة، فالمحافظات تزداد أهمية فى النظام العراقى الجديد الذى حدده الدستور الجديد الذى صيغ فى ظل الاحتلال، ويتسم باللامركزية الجزئية. وسوف يتم من خلال هذه الانتخابات التى ستجرى فى ١٤ محافظة (إلى جانب ثلاث محافظات كردية مع تأجيل انتخابات كركوك) اختيار أعضاء مجالس المحافظات الذين ينتخبون بدورهم المحافظ، حيث تتمتع مجالس المحافظات والمحافظون بسلطات مهمة بموجب قانون سلطات المحافظات الذى أقر فى يونيو ٢٠٠٨، فهم يمارسون تأثيرا كبيرا فى تعيين رؤساء الشرطة، أى المسئولين الأمنيين الأرفع رتبة فى المحافظات، وإقالتهم. كما أن بعض المحافظات أصبحت، بمساعدة فرق إعادة الإعمار التابعة لقوات التحالف، ناشطة جدا فى التنمية الاقتصادية، وتمتلك قدرات اقتصادية واستثمارية كبيرة تغريها بالعمل على تطوير اللامركزية فى علاقتها بالحكومة المركزية فى بغداد. ومن التطورات المهمة فى هذا السياق، التحركات المتزايدة من جانب أكبر الأحزاب الشيعية (المجلس الأعلى الإسلامى) لإنشاء إقليم شيعى فى وسط وجنوب العراق، على غرار إقليم كردستان فى شمال العراق.

ومن المتوقع أن تكشف انتخابات المحافظات عن القوة النسبية للأحزاب السياسية فى العراق. فعلى سبيل المثال، اندمجت الأحزاب الشيعية الرئيسية فى قائمة الائتلاف العراقى الموحد فى دورتى الانتخابات النيابية والمحلية عام ٢٠٠٥، ولذلك لم تتح الفرصة لتقدير الشعبية النسبية لكل حزب على حدة. أما انتخابات المحافظات الحالية، فسوف تخوضها الأحزاب الشيعية فى لوائح منفصلة، الأمر الذى من شأنه أن يكشف القدرة النسبية لكل من هذه الأحزاب على الاستقطاب السياسى. فضلا عن ذلك، فإن العرب السنة وعددا كبيرا من أنصار مقتدى الصدر الذين قاطعوا انتخابات مجالس المحافظات الأخيرة فى يناير ٢٠٠٥ سوف يشاركون فى هذه الانتخابات. وفى إطار الاستعداد لتلك الانتخابات، شهدت الكتل السياسية فى البرلمان العراقى انشقاقات واسعة فى تشكيلاتها وتحالفاتها خلال العامين الماضيين، أسفرت عن ولادة تيارات صغيرة يعمل بعضها بالتنسيق مع الكتل الكبيرة وتتعارض نسبة كبيرة منها معها فى المواقف من القضايا المطروحة، فيما تشجع أجواء التشنج السياسى حول قضايا الخلاف على نشوء المزيد من تلك المكونات السياسية الجديدة. ويجد المتتبع للخريطة السياسية فى العراق أن جميع الكتل والأحزاب السياسية قد شهدت بعض الانشقاقات، إذ انسحب حزب الفضيلة والتيار الصدرى من كتلة الائتلاف العراقى الموحد الشيعية، كما انسحبت منها مجموعة من الشخصيات المستقلة التى أعلنت تشكيل "كتلة التضامن" بزعامة النائب قاسم داود. كما شهدت جبهة التوافق السنية انشقاقات مماثلة أفرزت مجموعة من الكتل الصغيرة، أبرزها "الكتلة العربية"، وكتلة أخرى يقودها النائب طه اللهيبى، فضلا عن انسحاب شخصيات مستقلة أخرى انضمت إلى "تجمع أبناء الرافدين" الذى يتزعمه نائب رئيس الوزراء السابق سلام الزوبعى . أما القائمة العراقية، بزعامة رئيس الوزراء الأسبق إياد علاوى، فتعرضت إلى انشقاقات من طابع آخر، حيث خرج الحزب الشيوعى من القائمة ليعمل منفردا، وأعلنت مجموعة من النواب استقلالها عن الكتلة والعمل بشكل منفرد، بينهم النائب صفية السهيل، والنائب وائل عبد اللطيف الذى يطالب بإنشاء إقليم فيدرالى فى محافظة البصرة.

وبصفة عامة، شهدت الشهور الماضية حراكا واسعا فى المشهد السياسى نتج عنه تشكيل أكثر من سبعة تكتلات وأحزاب سياسية جديدة، أبرزها تيار الإصلاح برئاسة إبراهيم الجعفرى، رئيس الوزراء السابق، الذى انفصل عن حزب الدعوة الذى يرأسه رئيس الوزراء الحالى نورى المالكى، وتنظيم أبناء الرافدين بزعامة سلام الزوبعى الذى يضم مجموعة من الشخصيات المستقلة التكنوقراط، بينهم ٤ وزراء سابقين.

كما أن محاولات جرت لإنشاء كتلة جديدة باسم "الجبهة العراقية الوطنية" تضم القوى غير المنضوية فى الكتل الرئيسية، وأبرزها حزب الفضيلة الإسلامى، والتيار الصدرى، والقائمة العراقية، والكتلة العربية للحوار الوطنى، ومجلس الحوار الوطنى، إلا أنها لم تنجح بسبب تباين الرؤى بين هذه القوى من القضايا السياسية المثارة حاليا فى العراق. وقد اكتفت هذه القوى بتنسيق موقفها من بعض هذه القضايا المطروحة وإعداد قوائم مفتوحة فى بعض المحافظات، يتم دعمه بصورة جماعية كنوع من الائتلاف المرتبط بقضايا محددة، وفى محافظات محددة(٢).

أما مجالس الصحوة السنية التى دعمتها قوات الاحتلال لضرب تنظيم القاعدة فى الأوساط السنية، خاصة فى غرب العراق، فقد أعلنت تحالفها مع تنظيمات عشائرية وقومية لخوض انتخابات مجالس المحافظات ضمن جبهة الكرامة". وأكد قادتها أن "جبهة الكرامة" تحالفت مع قوى سياسية وعشائرية بعيدة عن التحزب الطائفى والمذهبى فى البلاد، وأن التحالف الجديد سيدخل الانتخابات المقبلة بقائمة واحدة، وهو يضم شخصيات سياسية وعشائرية مستقلة وأخرى قومية فى بغداد وضواحيها وعدد من المحافظات الأخرى، وأن هذه الجبهة رفضت التحالف مع الكثير من الأحزاب التى اعتمدت فى عملها على الأبعاد الطائفية والعرقية، وأن الأطراف والشخصيات التى اشتركت فى التحالف اتفقت على ثوابت وطنية محددة فى برنامجها السياسى. وسيتم التعهد بالحفاظ على وحدة العراق وأراضيه ومحاربة النزعة الطائفية والعرقية واتخاذ المواطنة مبدأ أساسيا للتعامل، فضلا عن الالتزام بتنفيذ المشاريع الخدمية اللازمة لخدمة المواطنين. ولاشك فى أن الثقل الأمنى لمجالس الصحوة قد ولد قاعدة شعبية كبيرة فى المناطق الساخنة، إذ كانت

الصحوات سببا رئيسيا فى استقرارها أمنيا وطرد تنظيم القاعدة منها. وأصبحت مجالس الصحوة تملك ثقلا معروفا فى الشارع العراقى، ويتوقع أن تحصل على عدد من المقاعد فى مجالس المحافظات(٣).

ويشير ذلك إلى أن التحالفات السياسية الجديدة تحاول إيجاد أفق جديد للخروج من الأطر الطائفية والقومية وتقليل التوتر السياسى الذى غالبا ما ينعكس على الشارع العراقى. وعلى الرغم من تخوف الكثيرين من أن تكون هذه التحالفات مجرد خطابات وشعارات يلتقى عندها السياسيون لدوافع انتخابية، فمن المؤكد أن خريطة التحالفات السياسية فى العراق مقبلة على تغيير كبير فى ضوء التنافس الحاد بين الأحزاب السياسية الكبرى. فعلى مستوى الائتلاف الشيعى، يبرز التنافس بين كل من حزب الدعوة، بزعامة رئيس الوزراء نورى المالكى، والمجلس الأعلى الإسلامى بزعامة السيد عبد العزيز الحكيم ، حيث يسعى كل منهما لفرض هيمنته وسيطرته، خاصة فى المحافظات الشيعية التسع فى الوسط والجنوب، حيث يتبنى كل منها بناء قواعد شعبية تابعة له فى تلك المحافظات والقيام بعمليات تجنيد سياسية داخل أوساط عشائرية على حساب الآخر، وهو ما ينذر بتنافس شيعى/ شيعى أكثر حدة. ومن المظاهر الإضافية لهذا التنافس لجوء كلا الحزبين، ومعهما التيار الصدرى، إلى تسجيل أنصارهم فى قوائم انتخابية مستقلة إلى جانب القوائم الحزبية، بعد إدراكها عزوف قطاعات شيعية كبيرة عن تأييد تلك الأحزاب التى تصدرت العمل السياسى خلال المرحلة السابقة وتراجع شعبيتها. ولم يقتصر التنافس بين حزب الدعوة والمجلس الأعلى على ذلك، بل تجاوزه إلى اختلاف حول خطة الحكومة لتشكيل مجالس إسناد عشائرية تم تمويلها من الحكومة، وتمثل دعامات فى حزب الدعوة الذى يسعى من خلالها لموازنة نفوذ المجلس الأعلى وقوته المتمثلة فى ميليشيات منظمة بدر، خاصة مع رفض المجلس اتجاه رئيس الحكومة لدعم السلطة المركزية فى مواجهة سلطة المحافظات، تحسبا لما يمكن أن تفرزه انتخابات المحافظات القادمة(٤).

ولم تؤد الاستعدادات للانتخابات إلى تصاعد الخلاف الشيعى/الشيعى فقط، بل أدت أيضا إلى نوع من التجاذب والتنافس السنى/ السنى، مع محاولة الأطراف السنية المختلفة تأكيد وجودها وامتلاكها التأثير فى الوسط السنى، بصفة عامة. ويبرز هنا الخلاف بين جبهة التوافق التى يعتبر الحزب الإسلامى الطرف الأساسى المؤثر داخلها وكتلة الكرامة أو تحالف الصحوة العراقية السياسية الجديدة للتعبير عن الطرف السنى. وتجدر الإشارة إلى أن موقف الحزب الإسلامى يثير التساؤل، فقد ساند الحزب كل إجراءات وسياسات القوات الأمريكية منذ بداية الاحتلال، وزايد كثيرا على مواقف تنظيمات المقاومة. بل إنه فى الوقت الذى تطالب فيه كافة القوى السنية بدعم الحكومة المركزية فى مواجهة المطالب الكردية بإضعافها، فقد ساند زعيم الحزب موقف الرئيس جلال طالبانى المعارض لسياسة رئيس الوزراء بهذا الخصوص. وبينما وضع الحزب شروطا للتصويت لصالح الاتفاقية الأمنية، وطالب بالإفراج عن المعتقلين وإجراء استفتاء شعبى قبل التصويت، كان أحد قيادات الجبهة، التى يتزعمها هذا الحزب، السيد خلف العليان يؤكد خلال لقاءاته ببعض المسئولين الأمريكيين فى واشنطن قرار الجبهة التى يسيطر عليها الحزب الإسلامى بتأييد الاتفاقية والتصويت لصالحها، الأمر الذى دفع الجيش الإسلامى، أحد تنظيمات المقاومة العراقية القوية، إلى اتهام جبهة التوافق والحزب الإسلامى بأنهما أصبحا حصان طروادة(٥).

ثانيا- كردستان :

معضلة كردستان فى المشهد العراقى الحالى هى الخلاف بين حكومة إقليم كردستان والقيادات الكردية مع رئيس الوزراء، هذا الخلاف الذى يتركز بصورة رئيسية حول سلطات كل من الإقليم والحكومة المركزية فى بغداد، واعتراض رئيس الوزراء على بعض ممارسات الحكومة فى أربيل، والتى تتجاوز - فى وجهة نظره - الإطار الفيدرالى للنظام السياسى العراقى. وقد استدعى الخلاف بين المسئولين الأكراد والرئيس جلال طالبانى من جهة، والرئيس العراقى نورى المالكى من جهة أخرى، تدخلا أمريكيا اضطلع به السفير الأمريكى لدى الأمم المتحدة، زلماى خليل زاد، الذى زار العراق لهذا الغرض فى بداية شهر ديسمبر ٢٠٠٨، والتقى مع الرئيس طالبانى ورئيس إقليم كردستان مسعود برزانى فى أربيل والسليمانية.

ومن أهم مظاهر هذا الخلاف انتقاد المالكى بشدة اعتراضات مجلس الرئاسة على إنشاء مجالس إسناد، وكذلك تصعيد رئيس حكومة إقليم كردستان (شمال العراق) نيجرفان بارزانى انتقاداته للتوجهات والقضايا التى طرحتها الحكومة المركزية. وقد تزايدت مؤخرا التصريحات والتصريحات المضادة بين حكومة كردستان ووزارة النفط العراقية حول دستورية العقود النفطية التى أبرمها الإقليم مع الشركات الأجنبية. وعلى الرغم من أن الحكومة المركزية تضم شيعة وسنة وأكرادا، إلا أن الصراع على الصلاحيات بين رئيس الوزراء المدعوم بحزب الدعوة من جهة والحزبين الكرديين، من جهة أخرى، بدأ يأخذ منحنى خطيرا، بينما يقف حليف المالكى " المجلس الأعلى الإسلامى الشيعى" موقفا محايدا(٦).

وترجع المشكلة إلى رغبة المالكى فى توسيع صلاحيات الحكومة المركزية، فيما ترفض حكومة إقليم كردستان التنازل عن مكتسبات انتزعتها خلال السنوات السابقة، أى أن جوهر الخلاف يتمحور حول أين تقف حدود السلطة المركزية، وأين تبدأ سلطة الإقليم الفيدرالى. والواضح أن رئيس الحكومة يحاول استعادة ما يسمى بالخط الأزرق، الذى كان يحدد خط الطيران فوق الأراضى ذات الأغلبية الكردية، والذى فرضه الحلفاء على الجيش العراقى الذى هزم فى الكويت، باعتباره الحدود الإقليمية لإقليم كردستان. بينما تطالب القيادات الكردية بضم مناطق واسعة تشمل خانقين وبدرة ومندلى وكفرى وكلار وجمجمال، بالإضافة إلى كركوك وعشرات القرى فى محافظات صلاح الدين وواسط وديالى ونينوى.

وكانت الحكومة الكردية قد صعدت وتيرة المواجهة برسالة مطولة دافعت فيها عما اعتبرته حقا دستوريا لها فى توقيع عقود النفط ونشر البشمركة (القوات العسكرية التابعة لها) فى

المناطق المتنازع عليهـا، والتى تطالب بضـمـهـا إلى إقليم كردستان، واتهمت المالكى بالعمل على خلق الفتنة. وكانت الخلافات قد تصاعدت بهذا الخصوص، عندما رفضت الفرقة الرابعة التى تتشكل من قوات البشمركة الكردية السماح لقوات الجيش العراقى بنشر قواته فى تلك المناطق، ورفض تنفيذ أوامر وزارة الدفاع بالانسحاب من تلك المناطق، وأعلن قائدها أنه يتلقى أوامره من قيادة البشمركة الكردية. وبعد وساطة أمريكية، تمت الموافقة على انسحاب البشمركة على ألا يدخلها الجيش العراقى.

ولا يحدد الدستور العراقى (الذى تم التصديق عليه نهاية عام ٢٠٠٥) بدقة صلاحيات المركز والأقاليم والمحافظات فى استخراج النفط وتصديره، مما استدعى إعداد قانون جديد لم ينجح البرلمان فى إقراره منذ أكثر من عامين. ويمنح الدستور الحكومة المركزية حق إدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات المحافظات المنتجة، فيما يمنح الأقاليم حق إدارة الحقول الجديدة بالتنسيق مع الحكومة الاتحادية. ويفترض أن يوضح القانون الجديد حدود التنسيق بين الجانبين وصلاحيات كل منهما فى هذا الخصوص(٧).

ثالثا- الوضع الأمنى:

يلاحظ فى هذا الخصوص أن تنظيم القاعدة، الذى نجحت تنظيمات الصحوة والإسناد العشائرى فى القضاء على وجوده بصورة كبيرة فى غرب العراق، لا يزال يمتلك بعض التأثير فى محافظات الموصل وديالى وكركوك، أى نقاط التماس بين العراقيين العرب والأكراد. كما أن بعض الممارسات الكردية تدفع بعض القواعد الشعبية العربية لتوفير ملاذ لبعض خلايا التنظيم. كما شهدت الفترة الأخيرة محاولات من التنظيم لإجراء حوار مع بعض فصائل المقاومة لاستيعاب الخلافات الناجمة عن ممارساته التى اعترضت عليها تلك الفصائل. وقد جاء قبول هذه الفصائل للحوار الذى تصاعد إلى نوع من التنسيق العسكرى، خاصة فى مواجهة الحملات العسكرية التى شهدتها محافظة الموصل، مرتبطا بفشل الجهود التى بذلت لإفساح مجال لفصائل المقاومة للمشاركة السياسية وتحقيق المصالحة الوطنية. إلا أنه من الثابت تراجع تأثير ونفوذ تنظيم القاعدة فى العراق ورحيل نسبة كبيرة من قياداته وعناصره غير العراقية إلى أفغانستان مؤخرا. كما أن إحكام السيطرة نسبيا على الحدود مع دول الجوار قد حد بصورة كبيرة من وصول متطوعين إلى التنظيم، الأمر الذى يرجح استمرار تراجع نفوذه وتأثيره.

وفيما يتعلق بفصائل المقاومة، فقد اندمجت الكثير من كوادرها وعناصرها فى تنظيمات الصحوة، مما أثر على أنشطتها بصورة كبيرة، ولا تزال هناك جهود كبيرة لدمجها فى العملية السياسية. إلا أن أهم متغير على هذا المستوى هو توقف الممارسات الطائفية والمذهبية، خاصة بعد إقصاء جيش المهدى وتوقف عملياته، وسوف تبقى المقاومة العراقية مجالا للاستقطاب من جانب القوى السياسية السنية. لكن سيظل أى تغيير فى نشاط المقاومة العراقية وتأثيرها رهنا بنجاح محاولات توحيدها ودفعها للانخراط فى العملية السياسية والتجاوب مع بعض مطالبها.

وبصفة عامة، من المرجح أن تشهد الأوضاع الأمنية فى العراق مزيدا من التهدئة، وتراجع المواجهات الطائفية، وتزايد دور مجالس الإسناد العشائرية، سواء فى المناطق الشيعية أو السنية. كما أن التقارب الحالى بين رئيس الحكومة العراقية وبعض التيارات السنية يسهم بصورة كبيرة فى ذلك. إلا أن مناخ التهدئة سوف يرتبط فى جانب منه بمدى مشاركة زعماء العشائر المكونة لمجالس الإسناد وقوات الصحوة فى المؤسسات الحكومية والمحليات على مستوى العراق.

الخلاصة، سيشهد العراق تفاعلات سياسية مكثفة خلال الفترة القريبة القادمة، القاسم المشترك بينها هو محاولة مختلف القوى السياسية تغيير خريطة النظام السياسى، مما قد تتبلور معه ملامح جمهورية سياسية ثانية فى العراق بعد الاحتلال، يتسع فيها حجم المشاركة السياسية، وتتعدد القوى المؤثرة، خاصة العلمانية، على حساب بعض القوى الدينية على المستويين الشيعى والسنى. كما من المرجح أن تتغير خريطة التحالفات السياسية فى ضوء خلافات رئيس الحكومة مع القيادات الكردية، وأن تشهد الفترة القادمة حسما واضحا لطبيعة النظام الفيدرالى وسلطات كل من الحكومة المركزية والأقاليم.

الهوامش :

١- د. أحمد يوسف أحمد: مأزق الاتفاقية الأمنية الأمريكية - العراقية، قضايا الساعة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الموقع الإلكترونى، 20 نوفمبر ٢٠٠٨ .

٢- موقع "الملف برس" الإلكترونى، ٣ ديسمبر ٢٠٠٨ .

٣- صحيفة "النور العراقى"، ٢٩ نوفمبر ٢٠٠٨ .

٤- موقع "البديل العراقى" الإلكترونى، ١ ديسمبر ٢٠٠٨ .

٥- عدى حاتم، صحيفة "الحياة" اللندنية، ٤ ديسمبر ٢٠٠٨ .

٦- الملف برس، مصدر سبق ذكره.

٧- "البديل العراقى"، مصدر سبق ذكره.

الاتفاقية الأمنية العراقية بين طهران وواشنطن

■ د. محمد السعيد إدريس *

في الثاني من ديسمبر ٢٠٠٨، أي بعد أيام قليلة من تصويت مجلس النواب العراقي بالموافقة على الاتفاقية الأمنية العراقية - الأمريكية، التي حملت (في صيغتها النهائية) اسم "اتفاقية انسحاب القوات الأمريكية من العراق"، فاجأ الرئيس الأمريكي، جورج بوش، الرأي العام الأمريكي، والعالمي بإعلانه الندم على عدم التدقيق في جدية المعلومات الاستخباراتية الأمريكية التي أكدت امتلاك العراق أسلحة دمار شامل. وقال في حديث مع قناة "إي بي سي": "إن إخفاق الاستخبارات في العراق هو مبعث للندم الشديد بالنسبة لهذه الإدارة"، وأضاف: "كنت أتمنى لو كان جهاز الاستخبارات في حال أفضل".

ورغم ذلك، رفض أن يفصح عما إذا كان سيفكر في خوض حرب العراق لو كان متيقنا من أن العراق لم يكن يملك هذا النوع من السلاح أم لا، لكنه أجاب بـ "نعم"، ولكن بطريقة أخرى غير مباشرة، باعتبار أن من أهم إنجازاته أن إدارته "خاضت الحرب ضد الأيديولوجيات الهدامة"(١).

جاءت تلك الإجابة الملتوية، من جانب جورج بوش الابن، بـ "نعم" صريحة على لسان عدد من كبار مساعديه، منهم آلان جريسبان، وزير خزانته، الذي قال إن "نفط العراق والهيمنة عليه كانا من العوامل الرئيسية لشن الحرب على هذا البلد"، وكذلك سكوت ماكليلان الناطق باسم البيت الأبيض، حيث ذكر في كتاب أصدره مؤخرا أن إدارة بوش استخدمت كل وسائل الخداع والكذب للتغطية على أهدافها الحقيقية لغزو العراق واحتلاله. قال ماكليلان إن "الإدارة الأمريكية استثمرت أكثر من ستمائة مليار دولار حتى الآن في العراق، وخسرت نحو أربعة آلاف من جنودها، علاوة على إصابة ثلاثين ألفا آخرين، وهي قدمت كل هذه التضحيات من أجل السيطرة على هذا البلد، والبقاء فيه لعقود قادمة، حيث احتياطات نفطية تصل إلى ٣٥٠ مليار برميل، أي ضعف الاحتياطات النفطية السعودية التي تعتبر الأضخم في العالم بأسره"(٢).

لكن النفط عامل واحد من عوامل اهتمام إدارة جورج بوش بغزو العراق واحتلاله. هناك أيضا العوامل السياسية والاستراتيجية الخاصة بالمشروع الأمريكي في الشرق الأوسط، وبدور إسرائيل في هذا المشروع ، والتي بررت ضرورة القضاء على العراق كقوة كان يمكن أن تعرقل هذا المشروع، وكمصدر أساسي للتهديد بالنسبة لإسرائيل وبالنسبة للمشروع الأمريكي.

تباين مواقف واشنطن وطهران :

كان منطقيا أن تسعى إدارة بوش إلى فرض المعاهدة الاستراتيجية والاتفاقية الأمنية على العراق لتؤسس لمرحلة جديدة من السيطرة الأمريكية على العراق، أو بالأحرى لتفتح أبواب السيطرة الأمريكية على العراق بعد انتهاء الولاية الرسمية للقوات الدولية في العراق بحلول يوم ٣١ ديسمبر ٢٠٠٨.

(*) رئيس تحرير مجلة "مختارات إيرانية"، رئيس برنامج الدراسات الخليجية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية .

وكان منطقيا أيضا أن تلجأ الإدارة الأمريكية إلى ممارسة كل أنواع الضغوط لفرض المعاهدة والاتفاقية على النحو الذى كانت تريده، وكما جاء فى وثيقة مشروع إعلان المبادئ الذى تحدث عن "علاقة طويلة المدى بين العراق والولايات المتحدة". فقد هدد رايان كروكر، السفير الأمريكى فى العراق، بأنه "بدون اتفاقية، فإن القوات الأمريكية ستجلس بدون أى نشاط، لا تدريب.. ولا دعم لوجيستى"(٣). كما حذر قائد القوات الأمريكية فى العراق من أنه "بدون اتفاقية، فإن القوات الأمنية العراقية ستنهار، خاصة أن قوات الجيش والقوات الجوية والبحرية تعتمد بشكل كلى على القوات الأمريكية". كما حذر أيضا بأنه "بدون اتفاقية، ستقوم واشنطن بتخفيض المساعدات العسكرية (٦,٢ مليار دولار) ومبيعات السلاح (١٠ مليارات دولار)، وتقليل التعاون فى المجال الأمنى، وصيانة المركبات العسكرية، وعمل المتعاقدين الأمنيين الذين يصل عددهم إلى ٢٠٠ ألف عنصر"(٤).

وأكد هذه التهديدات وزير الخارجية العراقى هوشيار زيبارى، فى مقابلة مع إذاعة "بى بى سى" البريطانية، فقد كشف عن إبلاغ الأمريكيين الحكومة العراقية بأنهم سيوقفون جميع عمليات القوات الأمريكية فى العراق، وكذا عمليات الدعم والتدريب والمساندة وجميع المشروعات الإنشائية والاقتصادية، إذا لم يصدق الجانب العراقى على الاتفاقية قبل نهاية عام ٢٠٠٨(٥).

ومنذ توقيع الرئيس الأمريكى جورج بوش ورئيس الحكومة العراقية نورى المالكى، فى أغسطس ٢٠٠٧، وثيقة مشروع إعلان المبادئ، وحتى إقرارها من جانب مجلس النواب العراقى يوم ٢٧ نوفمبر ٢٠٠٨، ظلت الإدارة الأمريكية تضغط من أجل ضرورة توقيع الاتفاقية وإقرارها قبل انتهاء ولاية حكومة جورج بوش، بل كانت الإدارة تأمل فى أن يتم التوقيع قبل وقت مناسب من إجراء الانتخابات الرئاسية الأمريكية لتسويقها كنصر حقيقى يمكن توظيفه لدعم فرص المرشح الجمهورى فى الانتخابات الرئاسية، جون ماكين.

ونظرا لإدراك الإدارة الأمريكية أهمية توقيع هذه الاتفاقية بكل ما تعنيه من مكاسب سياسية واقتصادية واستراتيجية للولايات المتحدة، فقد اضطرت إلى الاستجابة لعدد من مطالب التعديل التى تقدمت بها الحكومة العراقية. فعلاوة على ما تمثله عملية التوقيع من مكسب أدبى للإدارة الأمريكية الحريصة على الترويج لها كنصر كبير يجب الاحتفاء به، فإن الاتفاقية تحقق للولايات المتحدة ثلاثة مكاسب استراتيجية أساسية، هى:

- توظيف العراق كقاعدة أمنية لمواجهة التهديدات الحالية والمحتملة للأمن الأمريكى، سواء كانت من جانب جماعات مسلحة كتنظيم القاعدة أو حزب الله أو دول معادية كسوريا وإيران.

- الاستفادة بما حققته القوات الأمريكية خلال السنوات الخمس الماضية لضمان تدفق النفط من المنطقة وضمان أمن إسرائيل.

- تأمين مستقبل العراق بالصورة التى تريدها واشنطن له لضمان عدم خروجه على قواعد اللعبة الإقليمية والدولية، حسب الرؤية الأمريكية.

على عكس المواقف الأمريكية، سارت مواقف وتحركات إيران باتجاه عرقلة توقيع الاتفاقية، وكانت تسعى إلى إفشال كل الجهود الأمريكية الرامية إلى ذلك. وفى مرحلة لاحقة، أخذت إيران تركز على تفريغ الاتفاقية من مضمونها، وعلى الأخص فى مسألتين، الأولى: منع فرض وجود أمريكى عسكرى ونفوذ سياسى واقتصادى طويل المدى فى العراق، يعرقل طموحات إيران ومشروعها السياسى فى العراق. والثانية: منع تمكين القوات الأمريكية من شن أى اعتداء على إيران، انطلاقا من الأراضى العراقية.

كانت إيران تطمح إلى الإبقاء على وجود عسكرى أمريكى متعثر وغير مستقر فى العراق لأطول فترة ممكنة، فالوجود العسكرى الأمريكى المكثف فى العراق ورقة ضغط قوية فى يد إيران توظفها للحيلولة دون تمكين الإدارة الأمريكية من شن أى عدوان ضد إيران. إذ إنه يمثل عقبة أمام الإدارة الأمريكية للتفكير فى فتح جبهة عسكرية ثالثة مع إيران فى ظل التعثر العسكرى الأمريكى فى العراق وأفغانستان. كما أن هذا الوجود العسكرى الأمريكى المكثف والمتعثر فى العراق أعطى لإيران فرصا مواتية للتمدد الإقليمى ولتصليب موقفها من أزمة برنامجها النووى، كما مثل مجالا مهما للمساومة مع الولايات المتحدة حول البرنامج النووى، وفقا لمعادلة أن إيران المتمكنة بدرجة كبيرة من إدارة التفاعلات السياسية فى العراق يمكن أن تتعاون مع الإدارة الأمريكية لتخفيف وطأة أزمتها فى العراق، وتأمين حل مشرف لخروج قواتها، مقابل تفاهم أمريكى - إيرانى بخصوص البرنامج النووى.

لهذه الأسباب، عملت طهران على منع توقيع الحكومة العراقية الاتفاقية، وسعت إلى إدخال تعديلات مهمة وجوهرية عليها، بحيث لا تمثل مصدر خطر أو تهديد لإيران، كما سعت إلى تأجيل عملية التوقيع لمرحلة ما بعد الانتخابات الرئاسية الأمريكية، كى تحول دون إفادة الرئيس جورج بوش وحزبه من هذا التوقيع فى حملة الانتخابات الرئاسية، وكى توظف التوقيع كورقة حسن نوايا مع الرئيس الأمريكى المنتخب.

وبسبب الرفض الإيرانى العنيف والصريح، ذهب نورى المالكى، رئيس الحكومة العراقية، إلى طهران وتعهد بأن ينص الاتفاق على منع القوات الأمريكية من شن أى هجمات ضد إيران، انطلاقا من الأراضى العراقية، كما تعهد بإنهاء وجود قوات منظمة "مجاهدى خلق" الإيرانية المعارضة داخل الأراضى العراقية. والأهم من ذلك أن المالكى قام بتوقيع اتفاق تعاون استراتيجى مع إيران يشبه كثيرا اتفاق الشراكة الاستراتيجية مع تركيا الذى وقعه المالكى فى بغداد مع رئيس الحكومة التركية رجب طيب أردوغان.

لم تنجح هذه المبادرات العراقية الثلاث فى طمأنة إيران وتغيير موقفها، وبالتالى لم تتوقف ضغوط حلفاء إيران داخل الحكومة العراقية ومؤسسات السلطة على الأمريكيين لفرض التعديل بعد التعديل فى محاولة لتحجيم المكاسب الأمريكية ولتأمين توازن مصالح بين إيران والولايات المتحدة فى العراق.

أسباب تغير الموقف الإيراني :

تراجع الموقف الإيراني مع إعلان فوز باراك أوباما في انتخابات الرئاسة الأمريكية، حيث اعتبر علي لاريجاني، رئيس مجلس الشورى، أن الاتفاقية "تعاني من إشكالات"(٦)، وهو توصيف باهت لكن مقصود، ولا يختلف كثيرا عن طريقة تعبير أكاديميين إيرانيين عن الموقف الإيراني من الاتفاقية بالقول إن "إيران لا تريد التدخل بشكل مباشر في موضوع الاتفاقية الأمنية بين واشنطن وبغداد، إلا أنها غير مرتاحة لموضوع (البصم) العراقي على الاتفاقية، لأنها ستترك آثارا سلبية في مستقبل الأجيال القادمة".

جاءت هذه التصريحات مؤشرا واضحا على حدوث تحول في الموقف الإيراني، وكشفت عن أن جهود عرقلة توقيع الاتفاقية لم تنجح. ويمكن تحديد ثلاثة أسباب رئيسية تفسر هذا الموقف الإيراني الغامض أو - بالأدق - التحول في الموقف من الرفض الواضح إلى ذلك الغموض المرادف لقبول ضمني يعكس براجماتية السياسة الإيرانية.

يتعلق أول هذه الأسباب بالعلاقة بين توقيع الحكومة والبرلمان العراقي الاتفاقية وبين النفوذ والمشروع السياسي الإيراني في العراق على ضوء التهديد الأمريكي بالانسحاب من العراق في نهاية ديسمبر ٢٠٠٨، إذا لم تقبل الحكومة العراقية بتوقيع الاتفاقية.

لقد نجحت واشنطن في توظيف هذا التهديد الأمريكي بالانسحاب بكفاءة عالية ضمن عملية ترويع لأركان التحالف الرباعي الشيعي - الكردي الحاكم في بغداد، وترويع إيران أيضا. فواشنطن تدرك أن هذا التحالف الرباعي الحاكم (عبد العزيز الحكيم ونوري المالكي مع جلال طالباني ومسعود برزاني) لن يستطيع البقاء في الحكم يوما واحدا، إذا تم سحب القوات الأمريكية من العراق، وأن بقاء القوات الأمريكية هو الضمانة الأساسية لتأمين سيطرة هذا التحالف الرباعي على السلطة بكل ما يعنيه ذلك من استمرار مرتكزات المشروع الأمريكي في العراق المقبول إيرانيا، خاصة الدستور العراقي الذي أشرف بول بريمر على صياغته وأرسى قاعدة المحاصصة السياسية، وفرض الفيدرالية كقاعدة للحكم في العراق.

وكان إدراك إيران لهذا الخطر أهم دوافعها للقبول الضمني أو القبول الصامت أو المراوغ للاتفاقية. فهذا التوقيع ضمن لإيران بقاء وتأمين سيطرة حلفائها على السلطة في العراق، التي تعتبر أهم ضمانات إيران في الدفاع عن مصالحها ومشروعها في العراق. كما أن حلفاء إيران في منظومة الحكم العراقي استطاعوا الحصول على تعهد أمريكي بعدم شن أي هجوم أو اعتداء على إيران، انطلاقا من الأراضي العراقية.

ثاني هذه الأسباب هو قناعة إيران الكاملة بضرورة تفادي تعرضها لأي عدوان أمريكي أو إسرائيلي ضد برنامجها النووي، وطموحها إلى فتح صفحة جديدة في العلاقات مع الولايات المتحدة في ظل الإدارة الأمريكية الجديدة برئاسة باراك أوباما الذي تعهد في حملته الانتخابية بالانسحاب من العراق في غضون ١٨ شهرا من تسلمه السلطة. ويفتح حوار مع إيران لترتيب انسحاب أمريكي مشرف ومطمئن من العراق، دون مطبات أو عثرات تؤثر سلبيا على سمعة إدارته. وإغرائه بأن نجاح الحوار مع إيران حول العراق يمكن أن يتيح فرصا مواتية لحوار إيجابي حول البرنامج النووي الإيراني، لم يكتف الإيرانيون برهانهم على هذه الخطوة، ولكنهم زادوا عليها سلسلة من المبادرات، كانت أولاها الرسالة "غير المسبوقة" التي وجهها الرئيس الإيراني محمود أحمدي نجاد إلى الرئيس الأمريكي المنتخب، وقال فيها إن "جميع الشعوب في العالم تتوقع تغييرات رسمية أساسية وواضحة في السياسة الخارجية والداخلية لواشنطن"(٧).

وأرفقت إيران -التواقة إلى حوار مع الولايات المتحدة- تلك الرسالة بخطوات أخرى إيجابية، منها إشارة وكالة أنباء "فارس"، المقربة من الرئيس أحمدي نجاد وجناحه السياسي، إلى أن الأخير لم يكن ضمن الطلبة الذين قاموا باحتلال السفارة الأمريكية واحتجاز الرهائن الأمريكيين لمدة ٤٤٤ يوما في نوفمبر ١٩٧٩، وهو الادعاء الذي روجته الإدارة الأمريكية عند انتخاب أحمدي نجاد عام ٢٠٠٥.

مهدت هذه الإشارات الإيجابية للقبول الإيراني الضمني بتوقيع الحكومة العراقية الاتفاقية الأمنية مع الولايات المتحدة، مما حدا بصحيفة "صداي عدلت" (صوت العدالة) في ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٨ إلى تقديم العديد من المبررات لقبول الحكومة العراقية تلك الاتفاقية، منها أن إقرارها لم يكن ممكنا إلا بعد الضمانات والتغييرات التي أجريت عليها، بحيث تغير اسمها من الاتفاقية الأمنية إلى اتفاقية انسحاب القوات الأمريكية من العراق، وإلا بعد أن تم تحديد الموعد النهائي لانسحاب القوات الأمريكية من العراق بنهاية عام ٢٠١١، وبعد أن أحيلت قضية الحصانة القانونية للجنود الأمريكيين إلى لجنة عراقية- أمريكية مشتركة، وبعد أن تعهدت الإدارة الأمريكية بألا تشن حملة عسكرية من الأراضي العراقية ضد الدول المجاورة(٨).

أما السبب الثالث، فهو الحرص على احتواء الضغوط الإسرائيلية المكثفة على أعضاء إدارة أوباما، بعد أن أدرك الإسرائيليون بوادر خطر من فرص الحوار الممكنة بين إدارة أوباما وإيران، خصوصا بعد أن نجحت هذه الضغوط في دفع أوباما إلى التراجع عن تعهده السابق نحو إيران وتعمده توجيه انتقادات لاذعة ضد إيران، عندما طالبها بالكف عن دعم المنظمات الإرهابية، وشدد على أنه لا يمكن قبول محاولاتها لصنع السلاح النووي، داعيا إلى بذل جهود دولية لمنعها من ذلك.

وقد تنبهت إيران مبكرا إلى أن إسرائيل لن تستسلم لتراجع إدارة بوش عن فكرة الحل العسكري لأزمة البرنامج النووي الإيراني، ولكن هذا الوعي تحول إلى يقين في ظل دعوات كبار المسئولين الإسرائيليين للولايات المتحدة بعدم التخلي عن الحل العسكري، وتعهدهم بعدم تمكين إيران من الإفلات ببرنامجها النووي، وفي ظل ما تم تسريبه من معلومات، نقلتها صحيفة "هآرتس" الإسرائيلية عن خلاصة وثيقة "تقويم وضع" قدمتها المنظومة الأمنية الإسرائيلية، وتضمنت توقعاتها وتوصياتها بخصوص السياسة الواجب اعتمادها في عام ٢٠٠٩، على أن

محاور الاتفاقية الأمنية

الانسحاب :

* تنسحب جميع قوات الولايات المتحدة من جميع الأراضى العراقية فى موعد لا يتعدى ٣١ ديسمبر عام ٢٠١١.

* تنسحب جميع قوات الولايات المتحدة المقاتلة من المدن والقرى والقصبات العراقية وتولى قوات الأمن العراقية كامل مسئولية الأمن، على أن يكتمل الانسحاب قبل ٣٠ يونيو ٢٠٠٩.

* تتمركز قوات الولايات المتحدة المقاتلة المنسحبة فى منشآت ومساحات تقع خارج المدن والقرى والقصبات، وتحدد بواسطة اللجنة المشتركة لتنسيق العمليات العسكرية.

* تعترف الولايات المتحدة بالحق السيادى لحكومة العراق فى أن تطلب خروج قوات الولايات المتحدة من العراق فى أى وقت. وتعترف حكومة العراق بالحق السيادى للولايات المتحدة فى سحب قواتها من العراق فى أى وقت.

* يتفق الطرفان على وضع آليات وترتيبات لتقليص عدد قوات الولايات المتحدة خلال المدد الزمنية المحددة، وكذلك المواقع التى ستستقر فيها هذه القوات.

الردع الأمنى :

* عند نشوء أى خطر خارجى أو داخلى ضد العراق أو وقوع عدوان عليه، من شأنه انتهاك سيادته أو استقلاله السياسى أو وحدة أراضيه أو مياهه أو أجوائه، أو تهديد نظامه الديمقراطى أو مؤسساته المنتخبة، يقوم الطرفان، بناء على طلب من حكومة العراق، بالشروع فورا فى مداولات استراتيجية، وتتخذ الولايات المتحدة الإجراءات المناسبة، وتشمل الإجراءات الدبلوماسية أو الاقتصادية أو العسكرية، أو أى إجراء آخر، للتعامل مع مثل هذا التهديد.

* يتعاون الطرفان بشأن تعزيز وإدامة المؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات السياسية والديمقراطية فى العراق، بما فى ذلك التعاون فى تدريب وتجهيز وتسليح قوات الأمن العراقية، من أجل مكافحة الإرهاب المحلى والدولى والجماعات الخارجة على القانون، بناء على طلب من الحكومة العراقية.

* لا يجوز استخدام أراضى ومياه وأجواء العراق ممرا أو منطلقا لهجمات ضد دول أخرى.

الولاية القضائية :

يكون للعراق الحق الأولى لممارسة الولاية القضائية على أفراد قوات الولايات المتحدة وأفراد العنصر المدنى بشأن الجنايات الجسيمة والمتعمدة، وطبقا للفقرة الثامنة، حين ترتكب تلك الجنايات خارج المنشآت والمساحات المتفق عليها وخارج حالة الواجب.

* للعراق الحق الأولى لممارسة الولاية القضائية على المتعاقدين مع الولايات المتحدة ومستخدميهم.

* للولايات المتحدة الحق الأولى لممارسة الولاية القضائية على أفراد قوات الولايات المتحدة، وأفراد العنصر المدنى بشأن أمور تقع داخل المنشآت والمساحات المتفق عليها وأثناء تأدية الواجب خارج المنشآت والمساحات المتفق عليها.

حق الاحتجاز :

* لا يجوز لقوات الولايات المتحدة توقيف أى شخص أو إلقاء القبض عليه (باستثناء العضو من قوات الولايات المتحدة أو العنصر المدنى) إلا بموجب قرار عراقى.

* فى حال قيام قوات الولايات المتحدة بتوقيف أشخاص أو إلقاء القبض عليهم، كما هو مرخص به فى هذه الاتفاقية أو القانون العراقى، يجب تسليم هؤلاء الأشخاص إلى السلطات العراقية المختصة خلال ٢٤ ساعة.

* للسلطات العراقية أن تطلب المساعدة من قوات الولايات المتحدة لغرض توقيف أفراد مطلوبين أو إلقاء القبض عليهم.

* عند بدء تنفيذ هذه الاتفاقية، تقوم قوات الولايات المتحدة بتقديم المعلومات المتوافرة عن جميع الموقوفين لديها إلى الحكومة العراقية.

* تصدر السلطات العراقية المختصة أوامر إلقاء قبض على المطلوبين منهم.

* تقوم قوات الولايات المتحدة بالتنسيق الكامل والفعال مع الحكومة العراقية بتسليم المطلوبين منهم إليها، وفق أوامر إلقاء قبض عراقية نافذة، وإطلاق سراح جميع الموقوفين الباقين بشكل منظم وآمن، إلا إذا طلبت الحكومة العراقية خلاف ذلك.

* لا يجوز لقوات الولايات المتحدة تفتيش المنازل أو العقارات الأخرى إلا بموجب أمر قضائي عراقي يصدر في هذا الصدد، وبالتنسيق الكامل مع السلطات العراقية المختصة، باستثناء الحالات التي تدور فيها عمليات قتال فعلية.

العراق والفصل السابع :

* من حق حكومة العراق ألا تطلب تجديد الولاية والتفويض الممنوحين للقوات متعددة الجنسية بمقتضى الفصل السابع المتضمن في قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٧٩٠ (٢٠٠٧)، وهو التفويض الذي تنتهي صلاحيته يوم ٣١ ديسمبر ٢٠٠٨.

* مع إنهاء العمل يوم ٣١ ديسمبر ٢٠٠٨ بالولاية والتفويض الممنوحين للقوات متعددة الجنسية، بمقتضى الفصل السابع، ينبغي أن يسترد العراق مكانته القانونية والدولية التي كان يتمتع بها قبل تبني قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٦٦١ (١٩٩٠).

* تساعد الولايات المتحدة العراق على اتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق ذلك بحلول يوم ٣١ ديسمبر ٢٠٠٨.

المنطقة الخضراء :

* عند بدء نفاذ هذه الاتفاقية، تتولى الحكومة العراقية المسئولية الكاملة عن المنطقة الخضراء.

* للحكومة العراقية أن تطلب من قوات الولايات المتحدة دعما محددا ومؤقتا للسلطات العراقية في المهمة المتعلقة بالأمن في المنطقة الخضراء، وتقوم السلطات العراقية ذات الصلة بالعمل بصورة مشتركة مع قوات الولايات المتحدة بشأن الأمن في المنطقة الخضراء خلال الفترة الزمنية التي تحددها الحكومة العراقية.

النفاذية :

* الاتفاقية سارية المفعول لمدة ثلاث سنوات.

* لا تعديل إلا بموافقة الطرفين رسميا وخطيا، وفق الإجراءات الدستورية السارية في البلدين.

* ينتهي العمل بالاتفاقية بعد مرور سنة واحدة من تسلم أحد الطرفين من الطرف الآخر إخطارا خطيا بذلك.

يتم دمجها مع تقرير وزارة الخارجية ضمن إطار التقويم السنوي الذي ستعرضه هيئة الأمن القومي على الحكومة.

تعرضت هذه الوثيقة للوضع الإقليمي وميزان القوى الإقليمية ومواقف الأطراف الإقليمية، وعلى رأسها إيران، حيث أوصت بضرورة الاستعداد "لشن هجوم على إيران"، لأنها "لا تتمتع إلا بنافذة وقت محدودة قبل أن ينجح المعسكر المتطرف في الحصول على سلاح نووي وتحقيق هيمنة إقليمية". ووصفت الوثيقة التهديد الإيراني بأنه "وجودي" والصواريخ الإيرانية بأنها "التهديد الاستراتيجي". وخلصت من ذلك إلى استنتاج مفاده أن إسرائيل "تقف وحدها تقريبا حيال هذه التهديدات"، وعليه ينبغي عليها أن تعمل من أجل "ترسيخ خيار عسكري حيال إيران في حال بقائها وحدها في المعركة". وتوقعت الوثيقة إجراء حوار بين إيران والولايات المتحدة "قد يؤدي إلى ترتيب أو اتفاق بين البلدين"، وأوصت لمواجهة هذا الاحتمال بالعمل مع الولايات المتحدة على "منع حصول ترتيب إشكالي بالنسبة لإسرائيل"(٩).

نتيجة وعي إيران بهذا التخطيط الإسرائيلي، اضطرت إلى القيام بهجوم "حسن نوايا" استباقي نحو إدارة أوباما، فسمحت بتمرير الاتفاقية الأمنية العراقية - الأمريكية، أملا في إنقاذ ما يمكن إنقاذه من نفوذها في العراق، وطمعا في فتح حوار مع الإدارة الجديدة يسمح بإيجاد حلول مناسبة لأزمة البرنامج النووي الإيراني، ويحول دون اللجوء إلى الحل العسكري، وتأمين شراكة إقليمية في المنطقة تكون بدايتها في العراق.

العراق وآفاق العلاقات الإيرانية - الأمريكية :

معلوم أن مستقبل العراق بين الاستقرار وعدم الاستقرار سيتوقف، بدرجة كبيرة، على أنماط التفاعلات الإيرانية - الأمريكية بين التعاون والصراع، لكن هل سيحقق توقيع الاتفاقية الأمنية طموحات إيران في فتح حوار غير مشروط مع الإدارة الأمريكية الجديدة، حسب وعود الرئيس باراك أوباما الانتخابية، أم أن فريق الأمن القومي الجديد لإدارته (الذي يضم عناصر متشددة ضد طهران) سوف يدفعه إلى الصدام مع إيران؟

يصعب تحديد إجابة قاطعة بـ "نعم" أو "لا" على هذا السؤال، لأن أسباب الصدام بين الولايات المتحدة وإيران في

العراق تكاد تتوازن مع إغراءات التعاون. فإذا كانت أولويات أوباما، كما حددها، هى إنهاء حرب العراق والتفرغ للحرب ضد الإرهاب وتنظيم القاعدة، إضافة إلى منع إيران نووية، فإن الإدارة الأمريكية سوف تكون حريصة على التهدئة فى العراق، وتأمين انسحاب هادئ للقوات الأمريكية، كى تتفرغ هذه القوات، وكما وعد أوباما، للحرب فى أفغانستان. أوباما تعهد بالنجاح ضد القاعدة وطالبان، قائلا إنه "يريد القضاء على تهديد الإرهاب عبر تقديم الاستثمار اللازم من أجل تعزيز جيشنا، وزيادة قواتنا لهزيمة التهديدات فى القرن العشرين"(١٠).

هذه الأهداف تتطلب حتما تفاهمات أمريكية مع إيران فى العراق، على قاعدة توازن المصالح كما تريد إيران، وأن يوظف هذا التعاون إيجابيا لصالح خلق تفاهم مشترك حول أزمة البرنامج النووى الإيرانى.

سيقود تحقيق ذلك إلى دعم الاستقرار فى العراق، لكن فشل مثل هذا الاحتمال سيؤدى حتما إلى العكس فى ظل توجسات إيرانية حقيقية إزاء الوضع الجديد فى العراق بعد توقيع الاتفاقية الأمنية، وفى ظل وجود العديد من الأسئلة الحرجة التى تزيد من تعقد الموقف بالنسبة للقيادة الإيرانية.

وقد طرحت صحيفة "رسالت" (الرسالة) فى الأول من ديسمبر ٢٠٠٨بعض تلك الأسئلة، حيث وصفت الاتفاقية الأمنية بأنها "وثيقة الانتداب الأمريكية على العراق"، وطرحت أربع ملاحظات مهمة على الاتفاقية، ومضمونها على النحو التالى(١١):

أ- تحتفظ الولايات المتحدة بحق الدفاع عن نفسها، وهذا الحق يتناقض مع ميثاق الامم المتحدة، حيث لا تملك أى دولة فى العالم حق الدفاع عن نفسها وهى داخل أراضى الدولة الثانية. فهذا الحق، أى الدفاع عن النفس، سيصبح مبررا - كما كان حتى الآن - كى تخرق حقوق العراقيين وتعبث بحرماتهم تحت غطاء الدفاع عن النفس.

ب- إمكانية بناء قواعد عسكرية واستراتيجية ثابتة فى العراق، حيث تعهد الأمريكيون بالخروج من المدن والقرى العراقية فى عام ٢٠٠٩، وتعهدوا بالخروج الكامل من الأراضى العراقية فى سنة ٢٠١١، لكنهم ثبتوا فى الاتفاقية أنهم سيحتفظون بقواعد عسكرية واستراتيجية ثابتة فى العراق. وحسب قول الأمريكيين أنفسهم، ستحتفظ الإدارة الأمريكية بست عشرة قاعدة عسكرية وأمنية فى أرجاء العراق.

ج- حسب ظاهر الاتفاقية، لن تعتدى الولايات المتحدة على الدول المجاورة، انطلاقا من الأراضى العراقية، لكن الاتفاقية تعطى المجال للعمل الأمنى والاستخباراتى الأمريكى ضد الدول المجاورة، وتبقى الفرصة سانحة للإدارة الأمريكية بأن تستند على معلومات استخباراتية مزعومة، وتقول إن هذه الدولة أو تلك تهدد أمن القوات الأمريكية، ولابد من استخدام القوة ضدها كما فعلت الولايات المتحدة قبل عدة أسابيع ضد سوريا.

د- البريد المشبوه بحيث تعطى الاتفاقية الحق للقوات الأمريكية فى أن تدخل ما تشاء من معدات وتجهيزات وغيرها إلى الأراضى العراقية دون أى منع قانونى أو رسوم جمركية أو تفتيش ومحاسبة. وهذا الحق يتناقض تماما مع سيادة العراق وسلطة الحكومة العراقية، ويعطى الحرية التامة للإدارة الأمريكية لأن تعبث كيف تشاء بالحدود، وتستورد أنواع الأسلحة والمعدات العسكرية والأمنية خدمة لاحتلال العراق.

هذه الملاحظات تؤكد أن إيران على وعى بالأخطار الكامنة فى هذه الاتفاقية، ومن ثم فإنها لن تدع أحلام ترويض إدارة أوباما تطغى على واقع قد يكون مريرا لنفوذها، ليس فقط فى العراق، بل وعلى المستوى الإقليمى كله، ولذلك قد تتعمد عرقلة استقرار النفوذ الأمريكى فى العراق. ويبقى المستقبل مرهونا بمدى قدرة إيران على فعل ذلك، ومدى تجاوب حلفائها داخل العراق مع الانجرار وراء الضغوط أو الحوافز الإيرانية، والتضحية بفرص تحقيق استقرار حقيقى يمكنهم من الحكم والسيطرة الفعلية مستقبلا، دون وجود الحليف الأمريكى أو - على الأقل - دون التعويل الكامل عليه.

الهوامش :

(١) بوش يعرب عن "الأسف" بشأن أسلحة الدمار الشامل العراقية، بى بى سى، ٢ ديسمبر ٢٠٠٨.

(٢) عبد البارى عطوان، مأزق المالكى بين طهران وواشنطن، القدس العربى، ٩يونيو ٢٠٠٨.

(٣) رجال إيران فى العراق جاهزون لإفشال الاتفاق، القدس العربى، ٣٠ أكتوبر ٢٠٠٨.

(٤) تقارير عن تحذير أمريكى للعراق من انهياره فى حال عدم توقيع الاتفاقية الأمنية، الشرق الأوسط، ٢٩ أكتوبر ٢٠٠٨.

(٥) زيبارى: استمرار الدعم الأمريكى رهن باقرار الاتفاقية هذا العام، بى بى سى، ٣٠ أكتوبر ٢٠٠٨.

(٦) لاريجانى: اتفاقية سحب القوات الأمريكية من العراق مازالت تعانى من إشكالات، القدس العربى، ١٩ نوفمبر ٢٠٠٨.

(٧) أحمدى نجاد يهنئ أوباما .. وليفنى تحذره من محاورة إيران، الجزيرة نت، ٦ نوفمبر ٢٠٠٨.

(٨) صداى عدالت (صوت العدالة)، إيران والاتفاقية الأمنية، ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٨.

(٩) وثيقة سرية للجيش الإسرائيلى تطالب بمنع الانتخابات الفلسطينية خوفا من فوز حماس، الشرق الأوسط، ٢٤ نوفمبر ٢٠٠٨.

(١٠) الرئيس الأمريكى المنتخب: أولوياتى إنهاء حرب العراق .. ومنع إيران نووية، الشرق الأوسط، ٢ ديسمبر ٢٠٠٨.

(١١) رسالت (الرسالة)، وثيقة الانتداب الأمريكية على العراق، ١ ديسمبر ٢٠٠٨.

تحولات الموقف العربى من العراق


■ يسرى عزباوى *

شهد العراق فى الفترة الأخيرة انفتاحا عربيا ملحوظا، أبرز مظاهره الخطوات المتتالية التى اتخذت فى الربع الأخير من عام ٢٠٠٨، وشملت إعادة افتتاح الجامعة العربية لمكتبها فى بغداد وتسلم مبعوثها لمهام عمله رسميا، بالتزامن مع إعادة بعض الدول العربية افتتاح سفاراتها فى بغداد، سوريا والإمارات والبحرين والأردن، وإعلان مصر إعادة فتح سفارتها قريبا بعد زيارة أحمد أبو الغيط لبغداد. وتعكس هذه الإجراءات العربية تجاه العراق تطورا ملموسا ومهما فى الموقف العربية من العراق، خاصة فى المرحلة الانتقالية الراهنة التى يستعد فيها الاحتلال لخفض قواته وإعادة توزيعها فى الأراضى العراقية.

الصورة العامة للموقف العربى من العراق :

لا يوجد موقف عربى واحد من الملف العراقى، سواء قبل الاحتلال أو بعده. وانعكس التباين فى الموقف العربى فى شكلين، الأول: صمت عن التطورات المرفوضة أو التى عليها تحفظ عربى، (مثل الاتفاقية الأمنية). والثانى: موافقة ضمنية أحيانا وصريحة أحيانا أخرى على التطورات المقبولة أو التى أخطارها غير واضحة أو ليست عاجلة، مثل الدستور والفيدرالية والأقاليم. كما أن هناك محدودية فى المواقف العربية القطرية المعلنة تجاه التطورات العراقية. أما الجماعية، فتظهر من خلال الجامعة فى المواقف أو التطورات المقبولة أو التى يضطر العرب لقبولها وتحتاج إلى شرعية من الجامعة (مثل التطورات المرتبطة بالنظام السياسى أو ما يسمى بالعملية السياسية). ومن ثم، يمكن القول إن العلاقات العربية - العراقية مرت بعد الاحتلال بمرحلتين مهمتين، وهما(١):

المرحلة الأولى: يمكن اعتبارها مرحلة الانتظار والترقب، فقد قدمت هشاشة الوضع العراقى فى السنوات الأخيرة عدة أنواع من المغريات، مثل إغراء التدخل وملء الفراغ، وإغراء الترقب والانتظار، وإغراء المشاركة والتفاعل. وقد فضلت جميع الدول العربية الترقب والانتظار فى ظل سيطرة الولايات المتحدة على تشكيل العراق الجديد.

المرحلة الثانية: مرحلة الفرصة التى قد لا تتكرر. وفى هذه المرحلة، تبدو الفرصة سانحة -أكثر من أى وقت منذ عام ٢٠٠٣- لإعادة ترتيب العلاقات العراقية - العربية بطريقة تخدم اندماج العراق ونظامه السياسى المتشكل الجديد بالبيئة الإقليمية، لكنها أيضا تنطوى على تكيف من قبل هذه البيئة مع التحول الذى لا يمكن الرجوع عنه، ليس فقط فى طبيعة الوضع العراقى، بل أيضا فى طبيعة العلاقات العربية البينية. وفى مقابل ما يلوح من فرص بهذا الاتجاه، تلوح احتمالات معاكسة تقوم على فكرة التعايش السلبى مع عراق ما بعد ٢٠٠٣، بكل ما تحتويه من إقصاء لواحد من أهم بلدان المنطقة، وتكريس لاغتراب وجدانى تصبح معه العلاقات العراقية - العربية مجرد صيغة للتفاعل التكتيكى الخالى من أى أبعاد استراتيجية أو أفق لشراكة ممتدة(٢).

ويمكننا القول إنه لم تستقر العلاقة العربية - العراقية على

(*) باحث بمركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية .

حيال واحد فى أنساقها واتجاهاتها منذ بداية عقد التسعينيات، نظرا لمرورها بمحطات حاسمة كقيام حرب الخليج الثانية، ومن ثم الاحتلال الأمريكى للعراق عام ٢٠٠٣، والتى ساهمت فى إعادة تشكيل تلك العلاقات بعد الاحتلال. كما أن التحولات التى تشهدها العلاقات العربية - العراقية تأتى فى وقت يعيش فيه النظام العربى بشكل عام فى تبعية للنظام العالمى وقواه الفاعلة. ويمكن القول إن الأزمة العربية ككل، وعدم توافر الاستعداد العربى لمعالجة الوضع الدولى للعراق بعد الاحتلال عام ٢٠٠٣، ترجعان إلى ما يلى(٣):

١- القصور فى بلورة سياسة موحدة، خاصة خلال أزمة غزو العراق للكويت عام ١٩٩٠، حيث نجد أن الموقف العربى دعا إلى تدويل الأزمة، ودعوة الولايات المتحدة لممارسة أدوار فعالة فى التعامل مع تداعياتها المختلفة. ولم يستطع العرب بعد الغزو الأمريكى للعراق بلورة سياسات إيجابية تتوافق ومقتضيات المصلحة الكلية فى احتواء العراق عربيا. وفى الوقت الذى تحركت فيه معظم القوى الدولية نحو العراق، وأظهرت التعاطف مع الوضع الإنسانى لشعبه، وجدنا بطأ فى التحرك العربى المتأخر أصلا، ولا نريد القول إنه قد جاء لاحقا على تطبيع البعض لعلاقاته مع إسرائيل أو الولوج فى عملية تسوية معها لإنهاء حالة الصراع.

٢- ارتباك المسار، وهو ما يمكن إرجاعه إلى كون أغلب السياسات العربية والعراقية تجرى بشخصنة، ومثل هذا التسيير جعلها تتعرض للتقلب غير المسوغ عقلانيا، ناهيك عن تعرضها بشدة للتأثير الدولى، لغياب الأساس الموضوعى عند صنع أغلب تلك السياسات. فلا تولى هذه السياسات حصانة للمؤسسات وللمصالح العربية الكلية ما دام الشخص الحاكم يساوى المؤسسات القائمة ويعرف مصلحة الدولة ويحددها، بل يعادل وجود الدولة نفسها(٤).

٣- الاحتلال الأمريكى الذى أحكم سيطرته على تفاعلات المعادلة العراقية الأمنية والسياسية وتوجيهها فى الاتجاه الذى يحقق أهدافه ومصالحه، ولم يسمح بوجود أدوار أخرى، وعمل على إقصاء الدور العربى، لذلك عمل على إعادة تشكيل العملية السياسية والأمنية على الطريقة الأمريكية، ليكون العراق جزءا من الثقافة والمنظومة الغربية سياسيا واقتصاديا.

٤- الانقسام بين أطياف الشعب العراقى بين مؤيد للتوجه العروبى، ورافض له، ومحبذ للتوجه الغربى أو الإيرانى تحت ذريعة أن العرب قد خذلوا العراق وساهموا بشكل أو بآخر فى دعم نظام صدام حسين. وقد برز هذا الجدل عند صياغة الدستور العراقى وتحديد الهوية العراقية، حيث رجحت كفة الفريق، الذى يمثله الأكراد بالأساس، والذى يعتبر أن العراق (ككل) لم يعد جزءا من أمته العربية، وإنما جزء منه فقط هم عرب العراق ذوو الأصول العربية(٥).

ونتيجة لما سبق، يمكن القول إن الدور العربى اقتصر على صيغة المبادرات الفردية التى تقوم بها الدول العربية، طبقا لمصالحها ولأوضاع العراق الأمنية والسياسية. وكانت النتيجة أن الدور العربى تم تهميشه عن عمد من جانب الاحتلال وبعض التيارات العراقية أو عن رضا من جانب الدول العربية ذاتها التى وقفت تراقب عن بعد. وكان لهذا الغياب العربى العديد من التأثيرات والتداعيات السلبية، منها أولا: أوجد غياب الدور العربى فراغا استراتيجيا هائلا سمح بنمو أدوار قوى إقليمية أخرى، أبرزها الدور الإيرانى الذى تغلغل وأضحى مؤثرا أساسيا فى المعادلة العراقية الأمنية والسياسية. ثانيا: انسلاخ العراق من محيطه العربى ومن وجود دور عربى فاعل لمساعدته فى الخروج من مأزقه السياسى والأمنى. وكان يمكن للدول العربية، لو انخرطت فى التفاعلات العراقية، أن تساعد العراق بشكل كبير فى الخروج من محنته فى السنوات الخمس الماضية، وتساهم فى تقليل الخسائر المادية والبشرية.

مظاهر التحول :

فى إطار البحث عن التطورات فى المواقف العربية حيال العراق، يمكننا التمييز هنا بين مرحلتين مهمتين هما: مرحلة التكيف السلبى، وهى لا تخرج كثيرا عن الاستراتيجية العربية التى تعامل بها كل أعضاء الجامعة العربية مع تطورات الحالة العراقية، فلم ينفذ أى طرف عربى التزاماته تجاه العراق، سواء المتعلقة بمعاهدة الدفاع العربى المشترك أو تلك المتعلقة بمقررات مؤتمرات القمة ووزراء الخارجية العرب. ولم يقف الموقف العربى الواقعى عند هذا الحد، بل إن بعض هذه الدول ساهمت فى خلق أجواء التوتر وعدم الاستقرار السياسى فى العراق، بل ذهبت أبعد من ذلك عندما حمل بعضها العراق مسئولية ما سيلحق به وبالدول العربية الأخرى من أضرار نتيجة هذه الأوضاع غير المستقرة.

أما المرحلة الثانية، فهى مرحلة التكيف الإيجابى مع التطورات العراقية فى مجالى العملية السياسية وبناء المؤسسات الأمنية، ولكن دون التخلى عن الحذر أو الاندفاع فى التأييد. وفى إطار هذه المرحلة، وفى الأشهر القليلة الماضية، حدث تحول بالفعل فى الموقف العربى تجاه العراق، والذى ربما يرجع إلى إدراك الدول العربية اقتراب خروج الاحتلال وضرورة تعويض عدم التدخل فى الفترة الماضية، أو ربما يكون السبب استجابة للمطلب الأمريكى، فيكون الانفتاح الدبلوماسى مقدمة لدور أمنى مباشر مستقبلا. وقد تركز هذا التحول فى مسارين أساسيين:

أولا: المسار الدبلوماسى (وهو الأغلب بين الدول العربية)، حيث تسلم سفير الجامعة العربية مهامه فى بغداد كرئيس لبعثة الجامعة فى ٦ أكتوبر ٢٠٠٨، بعد أن ظل هذا المنصب شاغرا منذ استقال سلفه فى يناير من العام الماضى بسبب ما وصفه بـ "عدم وجود رؤية عربية فيما يتعلق بالعراق". ومن الجدير بالذكر، توجد اليوم فى بغداد ٥٢ سفارة، بينها ٥ سفارات عربية يديرها دبلوماسيون على مستوى القائم بالأعمال، وهى فلسطين ولبنان وتونس واليمن وسوريا.

إن فكر ودور الجامعة العربية الجديد لخصه رئيس بعثتها الجديد بقوله: إن هناك أبعادا جديدة لدور الجامعة العربية فى العراق، أهمها استكمال أدوار الجامعة العربية السابقة، مثل:

المصالحة الوطنية، وأن منهجية عمل الجامعة العربية فى العراق كانت قديما تتحدث عن دفع المصالحة الوطنية، والتصدى لفكر التشرذم والقتل وغيرها، بينما الآن تريد الجامعة أن تكمل هذا الدور بدراسة ما تم من الإجراءات السابقة وما لم يتم، وأن تنبه الجهات التى كان مفترضا أن تقوم بشىء فى إطار عملية المصالحة الوطنية ولم تقم به. أيضا من أولويات الجامعة العربية قضايا المعتقلين السياسيين والسجون بلا محاكمات، وأوضاع عدد من ضباط الجيش العراقى، الذين لم يكن لهم دور فى سياسات النظام السابق، بحيث يكون لهم الحق فى الحياة. فكل هذه الأمور تركز الجامعة العربية على متابعتها تفصيليا مع الوزارات والهيئات المعنية فى الجانب العراق(٦).

ويرى المسئولون بالجامعة العربية أن هناك إدراكا عربيا عاما لخطورة ترك العراق وحده يواجه قدره بمفرده، وعبث قوى خارجية باستقراره ومستقبله، لتنفيذ أجندتها، وبسط هيمنتها، لتحقيق أهدافها على حساب العراق وشعبه ومستقبله، ودعوة الدول العربية لإعادة النظر فى موقفها السلبى، والمسارعة بإعادة سفرائها واستئناف نشاطات سفارتها، وضخ الدماء فى العلاقات التى كانت "شبه مجمدة" على مدى السنوات الخمس الماضية منذ وقوع العراق فى قبضة الاحتلال الأجنبى.

وعلى جانب آخر، وفى إطار زيارة مفاجئة قام بها وزيرا الخارجية والبترول المصريان، أعرب وزير الخارجية عن رغبة مصر فى دعم العلاقات مع العراق، وأن مصر مستعدة لفتح سفارة جديدة فى بغداد، وعودة العلاقات بين البلدين إلى وضعها الطبيعى، إلا أنه لم يذكر متى ترغب مصر فى فتح بعثتها الدبلوماسية، خاصة أنه لا يوجد تمثيل دبلوماسى لمصر فى العراق منذ يوليو ٢٠٠٥ إثر مقتل السفير المصرى بعد اختطافه فى بغداد. وتعد هذه الزيارة هى الأولى لوزير خارجية مصرى إلى العراق منذ عام ١٩٩٠(٧).

إن التحرك المصرى يعتبر متأخرا فى هذا الإطار، حيث يجىء بعد زيارات عديدة قام بها مسئولون عرب كبار، من بينهم العاهل الأردنى الملك عبد الله الثانى بن الحسين، ورئيس الوزراء اللبنانى فؤاد السنيورة، إلى جانب إقدام عدد من البلدان العربية على تسمية سفرائها فى بغداد، بما فيها سوريا. حيث أعلنت الإمارات تسمية سفيرها الجديد فى العراق عبد الله إبراهيم العبد الله، وأعلنت الكويت تسمية الفريق المتقاعد على المؤمن سفيرا لها فى العراق، وكذلك أعلنت البحرين تسمية صلاح المالكى سفيرا لها، بينما أوكلت سوريا هذه المهمة إلى محافظ القنيطرة نواف فارس، فيما وعدت الرياض بتسمية سفير لها فى بغداد(٨).

ومن جانبها، أعلنت سوريا فى سبتمبر ٢٠٠٨ عن تسمية سفيرها إلى العراق، لأول مرة منذ ثمانينيات القرن الماضى. ولا شك فى أن العلاقات العراقية – السورية تكتسب أهمية خاصة، ليس فقط بسبب أهمية هاتين الدولتين وثقلهما السياسى والاقتصادى فى منطقة الشرق الأوسط فحسب، بل بسبب التأثير المتبادل لكل منهما فى الواقع السياسى للأخرى. لذا، انتقد الرئيس السورى بشار الأسد الاتفاقية الأمنية الموقعة مؤخرا بين العراق والولايات المتحدة. وقال الأسد –فى كلمة له خلال اجتماع للدورة العادية الثانية للبرلمان العربى الانتقالى فى العاصمة السورية دمشق– إن الاتفاقية ستحول العراق إلى قاعدة لضرب جيرانه بدلا من مساندتهم. ودعا الأسد إلى تبنى موقف عربى موحد لإنهاء ما سماه بالاحتلال فى العراق(٩). كما هاجم وزير الإعلام السورى الاتفاقية الأمنية التى وقعت بين الولايات المتحدة والعراق، حيث اعتبرها "تشرعن" الاحتلال و"تكافئ المحتل وتمنحه حقوقا ليس على حساب أصحاب الأرض فقط بل وعلى حساب جيرانهم وأشقائهم"(١٠).

ويعكس تصريح الرئيس السورى ووزير إعلامه مدى قلق دمشق من هذه الاتفاقية التى تقنن حقوقا، وتعتبر "مكافأة للمحتلين" فى العراق(١١). وتعتقد دمشق أنه بدلا من منح الأمريكيين مكافأة بهذا الاتفاق الأمنى، فإنه على العراقيين أن يطلبوا اعتذارا من واشنطن على الضرر الذى لحق ببلدهم. كما أن استقرار العراق مسألة حيوية لاستقرار المنطقة، وأن هذا لن يتحقق إلا بإنهاء الاحتلال الأجنبى وإنجاز المصالحة الوطنية بين أبنائه من مختلف الانتماءات بما يكفل وحدة العراق واستقلاله بعيدا عن التبعية أو الارتهان للإرادة الخارجية.

ولأن سوريا هى الطرف الأضعف فى دول الجوار المشاغبة لواشنطن، فهى الأكثر تعاسة بهذا الاتفاق وتخشى تبعاته، وهو ما ظهر فى تعليقات المسئولين الرسميين. فالرئيس بشار الأسد قال بوضوح: إن الاتفاقية الأمنية ستحول العراق إلى قاعدة لضرب دول الجوار، بدل أن يكون سندا لهم. ودلل على هذا بأن العدوان الأمريكى الأخير على الأراضى السورية يؤكد أن وجود قوات الاحتلال الأمريكى يشكل مصدر تهديد مستمرا للدول المجاورة للعراق، ويشكل عامل عدم استقرار للمنطقة. وقد سعت دمشق للرد على الاختراق الأمريكى لأراضيها بتوجيه رسالة غاضبة للأمريكيين بإلغاء لجان التنسيق الأمنى التى بدأتها مع العراق فى وقت سابق لضبط الحدود وزيادة حراستها لمنع دخول المقاومين للعراق، وكأنها تقول لهم إنها ستشجع المقاومة التى تقتل جنودهم، ولكنها عادت للتراجع عن هذه الخطوة مع موافقة بغداد على الاتفاقية الأمنية، لأنها وجدت التصعيد وإلغاء اجتماع لجنة التنسيق حول الأمن فى العراق سيعطى الأمريكيين سلاحا فى أيديهم يبررون به عودة اختراق الحدود مرة أخرى وتهديد النظام السورى. ولا تريد سوريا إغلاق هذه البوابة الدبلوماسية للتفاوض بين دمشق وواشنطن، خصوصا أن أجندة الرئيس الجديد أوباما هى الحوار مع سوريا(١٢).

ورغم ما سبق، إلا أن الرئيس السورى أكد من قبل مساندته لكافة الجهود المبذولة لإنجاز الحوار الوطنى وتقديم كل عون ممكن لإنجاز هذه الغاية، مشددا على أن مسألة تعزيز الحضور العربى فى العراق هى مسئولية الجميع، سواء من خلال تدعيم العلاقات الثنائية أو من خلال مؤسسات الجامعة العربية. كما أكد ضرورة أن يكون الموقف العربى واضحا فى تأكيد ضرورة إنهاء الاحتلال والتصدى لفرض أى اتفاقيات حول سيادة العراق وأمنه، وتسىء إلى الأمن القومى العربى بكليته(١٣)

يمكن القول إن العلاقات العراقية- السورية تمر بمرحلة صعبة تنتابها الشكوك من الطرفين باتجاه الآخر، وإن أية محاولة لتحسين هذه العلاقات مستقبلا لابد لها أن تبدأ بإعادة الثقة بين الطرفين وإيقاف الحملات الدعائية من كل منهما باتجاه الآخر، وإعادة الشعور بأن كلا البلدين يمثل عمقا استراتيجيا للآخر، من خلال خلق رؤية وتصور عام لتحسين تلك العلاقات شريطة أن يلاحظ الآتى(١٤):

بذل سوريا جهودا لمراقبة الحدود، ومنع التسلل والسعى إلى تعاون ثنائى يصب فى هذا الاتجاه، ووضع بنية أمنية إقليمية وتأسيس مجموعة اتصال تضم الولايات المتحدة والعراق ودول الجوار لمناقشة مستقبل العراق فى المنطقة، وتشجيع الاندفاع السورى نحو السوق العراقية والاستثمار السورى فى العراق، وتحويل جزء من الموجودات العراقية المحتجزة فى البنوك السورية.

أما فيما يرتبط بدول الجوار الأخرى، فإذا قلنا إن السعودية والكويت ستستفيدان من استقرار الأوضاع فى العراق فى حالة تنفيذ الاتفاقية الأمنية العراقية - الأمريكية، لأن الوضع المشتعل هناك سوف يقلل من حالة الاحتقان فى الخليج عموما، فلا يمكن إنكار أن هناك بالمثل مخاوف خليجية من سيطرة حكومة شيعية -لبعض أعضائها مصالح مع إيران- على العراق، بل وثمة مخاوف أكبر من أن يؤدى هذا التمدد الشيعى قرب حدودها -عبر حكم شيعى لأول مرة فى العراق- لتأجيج الأقليات الشيعية فى الخليج.

وما يزيد الوضع قلقا أن هناك بالفعل نشاطا شيعيا بدأ ينمو خصوصا فى السعودية، كما أنه نشط فى الكويت، وذلك بفعل ما جرى فى العراق. واستتباب الأحوال لشيعة العراق فى حكم بغداد من شأنه أن يقوى شوكة شيعة الخليج وينعش ويعظم مطالبهم بصورة ترهق حكومات الخليج السنية.

ومما سبق، يمكن القول إن الانفتاح الدبلوماسى العربى على العراق يبشر بعودة عربية منتظرة لن تصل إلى طور النضج والاكتمال من دون استكمال الدبلوماسية بخطوات أخرى، سياسية واقتصادية واجتماعية، مما يتطلب استراتيجية عربية تجاه العراق، تستند إلى رؤية ثاقبة للمشهد العراقى الراهن، حيث تبرز نقطتان(١٥):

الأولى: خطوة إقرار قانون انتخابات المحافظات، تلك الانتخابات التى ستتشكل بموجبها الأقاليم، التى -بدورها- يحق لها تطبيق الفيدرالية المنصوص عليها فى الدستور الدائم، مما يعنى قرب اكتمال أركان ذلك "العراق الجديد" وملامحه.

أما الثانية، فتتلخص فى الاتفاق الأمنى بين واشنطن وبغداد. إذ بموجبه، يتحول الاحتلال من وجهه السافر الصريح إلى وجود عسكرى متفق عليه مع الدولة "المضيفة"، وإن لمدة محددة. وثمة انتقاد يوجه إلى التحرك الدبلوماسى العربى تجاه العراق، مفاده أن الانفتاح العربى دبلوماسيا على بغداد - فى الظروف الحالية تحديدا- يضفى شرعية عربية على نظام ودولة أعيد إنشاؤهما بيد الاحتلال، وأن الهدف منه -لاحقا- ملء الفراغ (الأمنى خصوصا) الذى سيخلفه الاحتلال. قد يبدو هذا النقد فى ظاهره وجيها، خصوصا من منطلق التساؤل عن التوقيت وارتباط الانفتاح الدبلوماسى العربى بقرب خروج الاحتلال بما يعنيه ذلك من فراغ أمنى واستراتيجى أيضا، وهو ما يحتاج إلى توضيح أو مقدار من الشفافية من جانب الدول العربية بشأن موقفها من الوضع الأمنى وكيفية إدارته مستقبلا(١٦).

من زاوية تكريس أو تقنين أوضاع سياسية ودستورية نشأت فى ظل الاحتلال، فقد عرف العراق -تحت الاحتلال- طريق الشرعية العربية منذ خصص مقعده فى الجامعة العربية لمجلس الحكم الانتقالى الذى شكله بول بريمر الحاكم العسكرى الأمريكى فى يوليو ٢٠٠٣. إضافة إلى ذلك، فإن استمرار الإحجام العربى عن الدخول والتدخل فى الشأن العراقى، لن يفضى إلا إلى انفراد إيران به بعد خروج الاحتلال، بعد أن تغلغلت فيه بالتوازى -وربما بالتنسيق- مع الاحتلال.

بيد أن المعلن من التبريرات العربية للانفتاح الدبلوماسى يتجاوز ذلك إلى الرغبة فى موازنة الدور الإيرانى أو -على الأقل- مشاركته التأثير فى الشأن العراقى، مما يعنى استعادة الحضور والدور العربى فى العراق. وبافتراض صدق النيات العربية، فإن ممارسة الدور وتحقيق الحضور يقتضيان توافر مقومات ومتطلبات، أهمها أن يكون الحضور من خلال تنسيق عربى بينى يمنع الازدواج والتعارض، وأن يستند الدور إلى اتفاق عربى جماعى ولو مبدئى على ملامحه وأيضا على حدوده ومجالاته(١٧).

ثانيا: المسار الاقتصادى، اهتمت بعض الدول العربية بهذا المسار، مثل مصر التى شكلت لجنة مشتركة ولديها أجندة مشروعات مشتركة مع العراق. ومن ثم يمكن القول إن الجانب الاقتصادى هو الأقوى والأكبر من الجانب السياسى فى العلاقات المصرية - العراقية، حيث وقع وزير الكهرباء والطاقة المصرى ووزير الكهرباء العراقى فى ٤ ديسمبر ٢٠٠٨ محضر اجتماع مشترك يؤكد التعاون الثنائى بين البلدين، ووضع حيز التنفيذ، وقيام الشركات المصرية العاملة فى مجال إنتاج معدات مشروعات الكهرباء بتوريد المهمات اللازمة لشبكة الكهرباء العراقية. واتفق الجانبان على تقديم الدعم الفنى للعراق فى مجالات التخطيط ودراسات الشبكات الكهربائية العراقية، وإعداد دراسات الجدوى الفنية والبيئية، ومشروعات الطاقة الكهربائية بجمهورية العراق ومساندة شعبها فى كافة الخدمات المتعلقة بالكهرباء(١٨).

وقد اتفق الجانبان المصرى والعراقى على تنفيذ مشاريع بترولية فى العراق، خاصة مشاركة شركات البترول المصرية فى مشروعات إعادة تأهيل البنية الأساسية البترولية بالعراق، وأن مشروعات إعادة التأهيل تشمل تطوير الحقول، ومعامل التكرير، وخطوط الأنابيب، ومنصات الإنتاج، وإصلاح وصيانة الآبار، وحفر آبار جديدة، وتنفيذ عمليات الصيانة، بالإضافة إلى

مشاركة شركات البترول المصرية فى أنشطة البحث عن البترول والغاز فى العراق. كما تم الاتفاق مع وزير البترول العراقى، حسين الشهرستانى، على وضع اتفاق استراتيجى بين الطرفين، للتعاون فى جميع مجالات صناعة البترول والغاز، ووضع الآليات اللازمة لتنفيذ هذه الخطط(١٩).

وفى مارس ٢٠٠٨، ومن أجل تكوين رؤية عربية مشتركة حول مختلف التحديات التى تواجه الدول العربية حول قضايا العمل والعمال، وتدعيما لأوجه التعاون المشترك بين مصر والعراق، التقت وزيرة القوى العاملة والهجرة المصرية مع زير العمل والشئون الاجتماعية بدولة العراق، وتباحث الجانبان حول قضية المستحقات المادية لحاملى الحوالات الصفراء من العمالة المصرية التى كانت موجودة أثناء حرب الخليج(٢٠). كما التقى وفد عراقى زار القاهرة فى أبريل ٢٠٠٨، برئاسة السيد رياض غريب وعضوية (وزيرة الإسكان والتعمير بيان دزة يى، ومحافظ بغداد حسين الطحان، ورئيس مجلس محافظة بغداد معين الكاظمى، ومحافظى النجف والديوانية والناصرية والكوت وعدد من رؤساء مجالس المحافظات) برجال الأعمال والمستثمرين المصريين فى القطاعين العام لتطمينهم حول إمكانية تفعيل قانون الاستثمار العراقى فى المحافظات العراقية التى تشهد تحسنا أمنيا فى أوضاعها. ثم التقى الوفد العراقى بعد ذلك برئيس مجلس الوزراء المصرى لعرض آفاق التطور الاجتماعى والسياسى والاقتصادى والتجارى فى العراق، وحث الحكومة المصرية على المشاركة فى الاستثمار ونقل الرسالة العراقية لكل الدول العربية والأجنبية التى تتضمن التحسن الكبير فى الأوضاع الأمنية، وبالإمكان تنفيذ مشاريع الإعمار والبناء لكافة القطاعات(٢١).

وتعزى عودة الدور العربى دبلوماسيا واقتصاديا فى العراق لعدة عوامل، أبرزها(٢٢) تحسن الأوضاع الأمنية نسبيا نتيجة لدور مجالس الصحوة فى محاربة تنظيم القاعدة، وليس لجهود قوات الاحتلال، إضافة إلى تقدم العملية السياسية نسبيا بعد زيادة مشاركة السنة فيها وبعد إقرار قانون انتخابات المحافظات، وكذلك إدراك الدول العربية والجامعة العربية لمخاطر استمرار غياب هذا الدور. وهناك أيضا عوامل تتعلق برغبة أمريكية فى تنشيط المشاركة العربية فى العراق لمساعدتها فى الخروج من مأزقها قبل الانتخابات الأمريكية. ومهما تكن الأسباب وراء التوجه العربى الجديد صوب العراق، فإنه يكتسب أهمية كبيرة، خاصة فى هذا التوقيت، أولا لمساعدة الشعب العراقى فى الخروج من مأزقه ودفع العملية السياسية، وفى تحقيق المصالحة الوطنية، كذلك مساعدة العراق فى عملية التنمية وإعادة الإعمار وتوظيف موارده الطبيعية، وفى حل مشكلة المهجرين واللاجئين والمعتقلين فى السجون بلا محاكمات، إضافة إلى تحجيم أو -على الأقل- موازنة الأدوار الإقليمية الأخرى، خاصة الدور الإيرانى، والدور الأمريكى، واللذين ثبت أنهما يقودان العراق إلى حافة الهاوية.

إلا أن هذا التحول يظل غير شامل، بمعنى أن بعض الدول لها حسابات خاصة تجعلها مترددة أو متباطئة فى التوجه الدبلوماسى نحو العراق، مثل سوريا التى تتميز بوضعية خاصة، وتدرس تحركاتها تجاه العراق بميزان معقد ودقيق يجمع بين ملابسات وتوازنات علاقاتها بواشنطن ودورها الإقليمى مع موقفها من مستقبل العراق، مع رغبتها فى كسر العزلة العربية المفروضة عليها. كما أن بعض الدول المسايرة لموضوع الانفتاح الدبلوماسى لها أيضا حساباتها التى تخرج عن نطاق العلاقة الثنائية البسيطة مع العراق أو حتى عن نطاق علاقاتها بواشنطن وتأثير العامل الأمريكى، مثل دول مجلس التعاون الخليجى التى تتأثر كثيرا بالخبرة التاريخية السيئة لها مع العراق، وكذلك بالعامل الإيرانى الذى يفرض أعباء على مواقفها وسياساتها بشكل عام، ليس فقط تجاه العراق. وهو عامل ربما لا تتأثر به مصر أو تأخذه القاهرة فى حساباتها، لكن بدرجة أقل أو ربما بشكل مختلف، لاختلاف وضعها ومكانتها وظروفها عن دول الخليج.

ولابد من الإشارة هنا إلى أن الأوضاع فى العراق لها انعكاسات على الدول العربية عامة وعلى دول مجلس التعاون الخليجى خاصة، سيما أن مسارات التطور السياسى الداخلى فيها سوف تتأثر فى جانب منها على الأقل بمستقبل الأوضاع فى العراق، حيث إن الاستقرار فى عراق ما بعد صدام حسين سوف يسهم فى خلق بيئة إقليمية ملائمة لاستمرار سياسات الانفتاح السياسى التى تشهدها دول مجلس التعاون الخليجى بدرجات متفاوتة وأشكال مختلفة، والعكس صحيح. فعدم الاستقرار فى هذه الدولة فى منطقة الخليج سوف يغذى عدم الاستقرار الإقليمى بصفة عامة بكل ما يترتب على ذلك من تداعيات قد تؤثر سلبا على جهود وعمليات الانفتاح السياسى فى الدول المعنية، حيث سيعرض الأمن الداخلى لدول المجلس لبعض التهديدات الخارجية، مما سيجعلها تواجه اختيارات صعبة بين أولويات الأمن الداخلى من ناحية، واعتبارات الانفتاح السياسى من ناحية أخرى. وبالإضافة إلى ما سبق، فإن النجاح فى بناء نظام ديمقراطى فى العراق سوف يقدم لواشنطن ورقة للضغط على بعض دول مجلس التعاون الخليجى من أجل التسريع فى عمليات الإصلاح السياسى والديمقراطى(٢٣).

خطوات ضرورية :

لما كان الدور العربى فى العراق أشبه بالفريضة الغائبة، فليس من السهل توقع ترحيب العراقيين به، فضلا عن عدم وجود حماس عربى له من الأساس. ومن المؤكد أن هناك قيودا ومحاذير كثيرة تحيط بالقرار العربى تجاه العراق، سواء قطريا أو جماعيا. أهمها أن الحسابات العربية بشأن أى تطور عراقى معقدة وغامضة ومتخمة دائما بهواجس رد الفعل الأمريكى(٢٤).

فى هذا الاتجاه، فإن الحكومات العربية مطالبة بالمسارعة إلى اتخاذ خطوات أخرى غير دبلوماسية نحو الاقتراب من العراق والعراقيين، دون تلكؤ أو تذرع فى انتظار مزيد من تحسن الأوضاع الداخلية فى العراق، ولا حتى التطلع إلى حصد نتائج ما قامت به فى السياق الدبلوماسى حتى الآن.

وذلك لإثبات أن التقدم فى المسار الدبلوماسى وليس نهاية المطاف. وما من شك فى أن صدق السياسات والتحركات العربية تجاه العراق والعراقيين وموضوعيتها، يكفى تماما لإسكات الأصوات المعارضة، وإخجال أصحابها. لذا، يجب أن يكون الهاجس الأول للتحرك العربى مصلحة العراق شعبا ودولة، وليس التلهف إلى ثمن الدور العربى، سواء فى مكاسب اقتصادية أو مصالح استراتيجية أو غير ذلك(٢٥).

ويقع على جامعة الدول العربية شق أساسى من عبء العمل العربى لمصلحة العراق، خصوصا فى مجال تضييق الفجوة الحاصلة بين العراقيين، ليس فقط طائفيا، لكن أيضا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا. إذ ينبغى أن تجدد الجامعة جهودها السابقة من أجل المصالحة العراقية، وعليها فى هذه المرحلة ألا تتردد فى كشف الأطراف المعطلة للمصالحة علنا. ويتطلب نجاح هذا الدور العربى العديد من الأمور المهمة، منها ما يلى:

أولا- أن تكون العودة العربية للعراق ضمن استراتيجية عربية واضحة المعالم والأهداف، وضمن التنسيق بين الدول العربية والجامعة العربية لتحقق الاستمرارية ومنهجية العمل الجماعى وليس المبادرات الفردية من جانب بعض الدول العربية.

ثانيا- أن تتجاوز أهداف الدور العربى مجرد تقديم المساعدات الإنسانية والمساعدة الهامشية فى تحقيق المصالحة الوطنية وتقديم النصح والإرشاد، إلى دور شامل وإلى فتح قنوات حوار مع جميع الطوائف والفصائل العراقية الثلاثة: الشيعة والسنة والأكراد، وبحيث لا يقتصر الحوار فقط على الحكومة العراقية.

ثالثا- يجب على الدول العربية وجامعتهم مساندة المبادرات الرامية إلى تحقيق المصالحة الوطنية العراقية(٢٦). ومن ثم، فإن على جامعة الدول العربية المساهمة فى قيام نظام سياسى عراقى ديمقراطى يؤمن بالتعددية، ويحفظ الحقوق والحريات العامة لكل أفراد الشعب من دون تمييز، ويضمن مساهمتها فى صنع القرار، والعمل على تجاوز سلبيات الماضى من خلال تعزيز ثقافة التسامح والابتعاد عن تصفية الحسابات، ونبذ العنصرية والطائفية، ورفع مصلحة الوطن فوق الانتماءات الفرعية، وإقامة حوار وطنى لبناء قواعد ثقة متبادلة بين المكونات الأساسية للشعب العراقى، والعمل على تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية فى مناطق العراق جميعا، بما يعزز صهر المكونات الاجتماعية فى بوتقة واحدة، واتفاق العراقيين على آلية وجدولة لخروج قوات الاحتلال من العراق، بما يضمن استقلاله ووحدته وسلامة أراضيه، والعمل على إعادة النظر فى مسودة الدستور العراقى بما يعزز مفردات الوحدة الوطنية.

رابعا- ألا يقتصر الدور العربى على المستوى الرسمى فقط، بل من الضرورى أن يشمل أيضا الدور الشعبى وغير الرسمى الذى يضم منظمات المجتمع المدنى ورجال الأعمال والإعلام وغيره لإقامة شبكة واسعة من التحالفات مع كافة المستويات العراقية، وهذا التشابك هو الضامن الأساسى لاستعادة الشعب العراقى ضمن منظومته العربية.

خامسا- على الدول العربية المساهمة فى حل مشكلة ملايين اللاجئين العراقيين النازحين إلى دول الجوار، والذين يمثلون تهديدا أمنيا كامنا بمنطقة الشرق الأوسط. وتختلف مشكلة اللاجئين العراقيين حاليا (بعد الحرب الأمريكية فى العراق) عن سابقتها. فاللاجئون العراقيون يتدفقون ببطء وليس بصورة مفاجئة مثلما حدث فى عام ١٩٩١، ويعيشون فى العواصم العربية كدمشق وعمان وليس فى مخيمات ومعسكرات مفتوحة(٢٧).

ويلاحظ على الهجرة من العراق أنها تتم على أسس طائفية، فنصف المهاجرين العراقيين من السنة العرب، الذين يمثلون خمس العراقيين، والذين كانوا العمود الفقرى لحكم صدام حسين السابق. والذين لا يرون فقط أن بلادهم اليوم أصبحت خاضعة للسيطرة الشيعية، ولكن إلى طبقة شيعية هادفة إلى الانتقام. وفى الخارج، يواجه اللاجئون العراقيون العديد من التحديات، حيث إن نسبة قليلة منهم مسموح لهم بالعمل فى مناطق نزوحهم، بالإضافة إلى صعوبة ذهاب أطفالهم إلى المدارس. وفى الكثير من الأحيان، غياب العناية والخدمات الصحية، وإذا توافرت فإنها تكون بأسعار مرتفعة.

وخلاصة القول إن هناك ضرورة قصوى وملحة للبدء فورا فى عملية منظمة ومتدرجة لملء الفراغ الذى سيخلفه خروج الاحتلال أو تقليص وجوده، وموازنة أدوار الأطراف غير العربية، سواء بالتنسيق معها أو بمنافستها إذا اقتضى الأمر. وفضلا عن التحركات الجماعية، مطلوب التنسيق فى التحركات القطرية نحو العراق، بحيث تتكامل وتشكل منظومة مصلحية مشتركة بين دولة عربية -أو أكثر- والعراق معا، فى مختلف المجالات: الصحة، التعليم، البنية الأساسية، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وغير ذلك.

وفى ظل خصوصية العراق بالنسبة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ينبغى على دول المجلس أن تبادر إلى التفكير فى مستقبل العراق ووضعيته الإقليمية. وهناك أفكار كثيرة ومتنوعة يمكن طرحها للنقاش فى هذا الشأن، من بينها مسألة انضمام العراق إلى عضوية المجلس، ولو على مراحل يتم خلالها ربط التصاعد بمدى الاستقرار والتقدم فى الوضع العراقى الداخلى، وكذلك بمدى تماسك الدولة ووحدتها وعمق ارتباطها بالمحيط العربى.

العراق على مشارف مرحلة مغايرة، ليس فقط عما كان عليه قبل الغزو، لكن أيضا عن سنواته الخمس الماضية تحت الاحتلال. لذا، يجب أن يتخطى الانفتاح العربى النطاق الدبلوماسى إلى مجالات أرحب. وفى الأحوال كافة، على التفكير العربى فى "العراق الجديد" أن يواكب مقتضيات المرحلة الجديدة، وأن يتسم بمرونة وبراجماتية تحقق المصلحتين العربية والعراقية معا.

الهوامش :

١- د. شيماء معروف فرحان، تطورات العلاقات العراقية - العربية خلال عام ٢٠٠٨، موقع المستنصرية الإلكترونى:

www.almustansiriyah.com/Prisedent/nashatat.files/center3/343/.1DOC

٢- عبدالله الثانى يختتم أول زيارة يقوم بها زعيم عربى للعراق منذ ٢٠٠٣. لمزيد من التفاصيل، انظر:

CNN Arabic .Com.

٣- د. شيماء معروف فرحان، تطورات العلاقات العراقية - العربية خلال عام ٢٠٠٨، مرجع سابق.

٤- د. خضر عباس عطوان، العراق .. رؤية مستقبلية فى العلاقات الدولية، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية. لمزيد من التفاصيل، انظر:

http://fcdrs.com

٥- أحمد سيد أحمد، الدور العربى فى العراق بين التهميش والعودة، جريدة "الخليج" الإماراتية، ٢٣ أكتوبر ٢٠٠٨:

http://www.alkhaleej.ae/portal/5dc8f0f5-77d9-4847-b729-7625a9178afd.aspx

٦- د. ليلى بيومى، الوجود العربى فى العراق .. هل تأخر كثيرا؟، موقع الإسلام اليوم، ١١ أكتوبر ٢٠٠٨:

http://www.islamtoday.net/albasheer

/show_articles_content.cfm?id=72&catid=79&artid=14366

٧- وكالة فرانس برس، ٦ أكتوبر ٢٠٠٨.

٨- بقلم: أحمد التلاوى، زيارة أبو الغيط للعراق .. البداية لخطة الهروب الأمريكى، جريدة الأمان، ١٠ أكتوبر ٢٠٠٨:

http://www.al-aman.com/subpage.asp?cid=7926

٩- لمزيد من التفاصيل، انظر:

http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/news/newsid_7719000/.7719035stm

١٠- انظر: وزير الإعلام السورى يهاجم الاتفاقية الأمنية بين العراق وأمريكا، على الرابط:

http://www.syriahr.com/17-11-2008-syrian%20observatory.11htm

١١- رفض سورى وقبول إيرانى ضمنى باتفاق بغداد وواشنطن، الجزيرة نت، على الرابط:

http://www.aljazeera.net/NR/exeres/C1830620-E84D-4BF0-BD7E-136A8577B56C.htm

١٢- الاتفاقية الأمنية .. دول الجوار تقتسم الربح والخسارة، الرائد، ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٨:

http://www.al-raeed.net/preview.php?id=6080

١٣- الأسد: الاتفاقية الأمنية بين العراق وأمريكا تشكل مصدر تهديد لأمن الدول المجاورة، الجزيرة نت، على الرابط:

http://www.aljeeran.net/wesima_articles/reports-20081109-.133986html

١٤- لمزيد من التفاصيل، انظر: موقع مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية:

http://fcdrs.com/

١٥- سامح راشد، الانفتاح العربى، على العراق .. الدبلوماسية وحدها لا تكفى، صحيفة "الحياة"اللندنية، ١٩ نوفمبر ٢٠٠٨:

http://www.daralhayat.com/special/issues/11-2008/Article-20081118-b07e25d1-c0a8

-10ed-0160-3408b6ab7115/story.html

١٦- المرجع السابق.

١٧- المرجع السابق.

١٨- تدعيم التعاون الثنائى بين مصر والعراق فى مجال الكهرباء، الهيئة المصرية العامة للاستعلامات، ٥ ديسمبر ٢٠٠٨. لمزيد من التفاصيل، انظر:

http://www.sis.gov.eg/Ar/EgyptOnline/Economy/000008

/.020200000000000007462htm

١٩- د. ليلى بيومى، الوجود العربى فى العراق .. هل تأخر كثيرا؟، موقع الإسلام اليوم، ١١ أكتوبر ٢٠٠٨.

٢٠- أمنية عادل، تعاون مصرى - عراقى لبحث مشكلات العمالة، مجلة "الأهرام العربى"، ٨ مارس ٢٠٠٨.

٢١- لمزيد من التفاصيل حول هذه الزيارة، انظر:

https://www.pukonline.com/arabi

/yeke.php?besh=Nusraw&perrge=chap&nujimare=11520

٢٢- أحمد سيد أحمد، الدور العربى فى العراق بين التهميش والعودة، جريدة "الخليج" الإماراتية ، ٢٣ أكتوبر ٢٠٠٨.

٢٣- حسنين توفيق، مستقبل الأوضاع فى العراق وانعكاساته على دول مجلس التعاون الخليجى، مجلة آراء، مايو ٢٠٠٤، (دبى: مركز الخليج للأبحاث) ص٢٣-٣٦.

٢٤- سامح راشد، البحث عن موقف عربى جماعى من الاتفاق العراقى- الأمريكى، صحيفة "الحياة" اللندنية، ١٠ يوليو ٢٠٠٨:

http://www.alhayat.com/special/issues/07-2008/Item-20080709-08a8f88b-c0a8-10ed

-0007-ae6d650d4df8/story.html

٢٥- سامح راشد، الدبلوماسية وحدها لا تكفى، مرجع سابق.

٢٦- يسرى أحمد عزباوى، العملية السياسية فى العراق فى ظل الاحتلال ٢٠٠٣-٢٠٠٦، (الشارقة: مركز الخليج للدراسات، ٢٠٠٨)، ص ص ٢٥٦-٢٥٧.

٢٧- دراسة أمريكية جديدة تحلل وضع اللاجئين العراقيين فى دول الجوار، موقع الجيران، ١ مارس ٢٠٠٨:

http://www.aljeeran.net/wesima_articles/humanrights-20080301-.97929html

أفغانستان .. مأزق عسكرى وخيارات سياسية

أحمد دياب (*)

مع حلول الذكرى السابعة لنجاح القوات الأمريكية فى إسقاط نظام حركة طالبان فى أفغانستان، بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، بدأ القادة العسكريون والسياسيون الغربيون، على حد سواء، فى التحذير من حقيقة أن الحرب الأفغانية لا تزال أبعد من أن ينتزع الغرب فيها نصرا عسكريا، بل لم يعد مستبعدا أن يخسرها، الأمر الذى دفعهم إلى التفكير فيما لا يمكن التفكير فيه وهو التفاوض مع حركة طالبان، رغم ما ينطوى على ذلك من مخاطر لواشنطن وحلفائها. هذا فى الوقت الذى كثر فيه الحديث عن تبنى الرئيس الأمريكى الجديد باراك أوباما لاستراتيجية جديدة لمواجهة هذا الوضع الأفغانى المتردى، ترتكز بالأساس على توفير المزيد من المخصصات المالية ونشر عدد أكبر من الجنود هناك. غير أن الاستنزاف الذى تعرضت له قدرات الجيش الأمريكى سلفا فى العراق وأفغانستان، مقترنا بتداعيات الأزمة الاقتصادية، يجعل من كلا المطلبين أمرا يصعب تحقيقه بسبب ندرة الموارد والجنود.

أولا- تقويمات متشائمة :

فى أوائل عام ٢٠٠٨، صدرت عدة تقارير دولية حول الوضع المضطرب فى أفغانستان، لعل أهمها تقرير "المعهد الدولى للدراسات الاستراتيجية" بلندن الذى قدم تقويما سوداويا للوضع فى أفغانستان، محذرا من تحولها إلى دولة متداعية وعاجزة، مرجحا إمكانية تحولها إلى قاعدة لنشر التطرف وملاذ للتنظيمات الإرهابية، ومبديا أسفه لعدم تمكن الناتو من حل المشكلات المطروحة فيها والانعكاسات الكارثية لذلك على الدول المجاورة. وفى مقابلة مع صحيفة "صنداى تايمز" البريطانية، نشرت فى ٥ أكتوبر ٢٠٠٨، قال البريجادير مارك كارلتون سميث، قائد الكتيبة الجوية الهجومية ١٦، إنه "يجب خفض التوقعات" بشأن الحرب فى أفغانستان، داعيا البريطانيين إلى أن يستعدوا لاتفاق محتمل مع طالبان. وجاءت تصريحات سميث وتقييماته عقب تسريب مذكرة كتبها دبلوماسى فرنسى زعم فيها أن السير شيرارد كاوبر كوليس، السفير البريطانى فى كابول، أخبره بأن الاستراتيجية المعتمدة حاليا "محققة الإخفاق" بلا ريب. مضيفا أن خير من يمكن أن يمسك بمقاليد الحكم ويفلح فى قيادة أفغانستان طاغية حازم يقبله شعب أفغانستان. مؤكدا فى الوقت نفسه أن الاستراتيجية الأمريكية

(*) باحث فى العلوم السياسية .

ستمنى بهزيمة شنيعة يقينا وان وجود القوات الأجنبية فى أفغانستان كان جزءا من المشكلة وليس حلا لها(١).

وبرغم انتقاد وزير الدفاع الأمريكى، روبرت جيتس، لهذه التصريحات التى وصفها بـ"الانهزامية"، إلا أن الجنرال ديفيد بترايوس، قائد القيادة المركزية الأمريكية، دعا بلاده إلى اتخاذ مبادرات لفتح حوار مع مقاتلى حركة طالبان فى أفغانستان، وأوصى واشنطن بتبنى هذه الاستراتيجية مع أعدائها، مشيدا بمبادرة الرئيس الأفغانى حامد قرضاى المتعلقة بإجراء مناقشات مع طالبان عبر السعودية. وكشفت صحيفة "نيويورك تايمز" فى التاسع من أكتوبر ٢٠٠٨، عن أن مسودة تقرير لأجهزة المخابرات الأمريكية خلصت إلى أن الوضع فى أفغانستان يشهد تدهورا مستمرا، مما أثار شكوكا حول قدرة الحكومة الأفغانية فى القضاء على نفوذ حركة طالبان. ونقلت الصحيفة عن مسئولين أمريكيين على علم بالوثيقة قولهم إن التقرير السرى وجد أن الانهيار فى السلطة المركزية فى أفغانستان ازداد بسرعة بسبب الفساد داخل حكومة الرئيس حامد قرضاى، وبسبب زيادة الهجمات التى يشنها مقاتلو طالبان انطلاقا من باكستان. وأشار المسئولون إلى أنه بالإضافة إلى هجمات "طالبان"، فإن العديد من المشكلات الأكثر إزعاجا فى أفغانستان هى من صنع البلاد نفسها.

وفى ٨ ديسمبر ٢٠٠٨، ذكر تقرير للمجلس الدولى للأمن والتنمية، (مؤسسة بحثية مستقلة مقرها فى البرازيل ولها باحثون فى المنطقة) أن حركة طالبان لها وجود دائم فى ٧٢٪ من أراضى أفغانستان هذا العام مقارنة بـ ٥٤٪ فى العام السابق. ويعرف التقرير الوجود الدائم بحدوث هجوم أو أكثر أسبوعيا على مدى العام. وطبقا للتقرير، شمل "الوجود الدائم" مناطق كثيرة من البلاد تشن فيها طالبان عادة عددا كبيرا من الهجمات فى الربيع والصيف. ورغم تشكيك حلف الأطلسى والحكومة الأفغانية فى صحة هذا التقرير، إلا أن تقريرا للاستخبارات الأمريكية أكد أن الأراضى الواقعة تحت سيطرة الحكومة المركزية فى أفغانستان والقوات الدولية المساندة لها لا تزيد على ٣٠٪ من أفغانستان.

وفى ١٠ ديسمبر ٢٠٠٨، نقلت صحيفة الجارديان البريطانية عن وزير الدولة البريطانى السابق، كيم هاولز - الذى ظل لثلاث سنوات مسئولا عن الشئون الأفغانية قبل أن يستبدل فى أكتوبر ٢٠٠٨ - قوله إن المجتمع الدولى تعامل بطريقة خاطئة عندما اختار استخدام قفازات من حرير مع قرضاى. هذه التصريحات تعكس حكم هاولز على ما يوصف الآن فى بريطانيا بأنه "أصعب تحد يواجه السياسة الخارجية البريطانية"(٢).

ثانيا- مأزق الناتو :

شنت واشنطن حربها الخاطفة على نظام طالبان الذى لم يصمد طويلا فى وجه آلتها العسكرية المتطورة، لكن مخططيها ارتكبوا خطأ فادحا عندما اعتبروا هذه الحرب مجرد محطة "سهلة"، لذا لم تضع واشنطن ثقلا عسكريا فى أفغانستان ولم تنشر فيها ما يكفى من الجنود للقضاء نهائيا على "طالبان"، ولم تخصص لها المبالغ المطلوبة لمعالجة الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى مكنت الحركة من إقامة نظامها.

فإلى عام مضى، كان هناك نحو ٣٠ ألف جندى من قوات الناتو وحلفائه فى أفغانستان، أى أقل بخمس مرات من العراق، على أرض أوسع وأصعب، لكن هذه القوات مختلطة جدا، وهى تمثل نحو ١٥ جنسية، الأمر الذى يجعل من الصعوبة بمكان توفير التنسيق الكافى والفعال فيما بينها. لذا، من الصعب على قوات "الناتو" النجاح فى أفغانستان بعدد قوات لا يتعدى ٦٥ ألف جندى، فى حين فشلت روسيا فى إخضاع البلد بنحو ١٢٠ ألفا من جنودها. والفكرة التى تتردد لدى الاستراتيجيين وخبراء الحرب الغربيين هى أن تكوين الجيش الأفغانى، كى يكون قادرا على مواجهة مقاتلى طالبان، يتطلب ما بين عشر إلى خمس عشرة سنة. وتمارس واشنطن فى الوقت الحالى نوعا من الابتزاز على حلفائها فى الناتو واليابان، الرافضين إرسال قوات إلى أفغانستان، وخيرتهم بين الانخراط فى القتال أو دفع ١٧ مليار دولار تكلفة بناء جيش أفغانى. وهو ما يعكس إدراك المسئولين الأمريكيين أن بعض الحلفاء لن يرسلوا أى قوات، على الرغم من الضغوط الشديدة التى تمارسها واشنطن، وهو أمر تحاول أوروبا أن تبلغ به الولايات المتحدة منذ أكثر من عام.

وبرغم أن دول الحلف تجد، لأسباب متعددة، صعوبات فى تعزيز قواتها هناك مثلما يرغب الأمريكيون، لمواجهة ازدياد عمليات "طالبان"، خصوصا فى الجنوب، إلا أنها لا تستطيع فى الوقت نفسه أن تقف مكتوفة الأيدى، بينما تنجح حركة طالبان فى التمدد وتلقى بتهديدها على باكستان المجاورة ذات الأوضاع السياسية والأمنية الهشة، وحيث الترسانة النووية المقلقة. لقد وقفت بعض الدول إلى جانب الولايات المتحدة بعد أحداث ١١سبتمبر، ووافقت على إرسال قوات إلى أفغانستان، لكن هذه الدول لا يمكنها الاستمرار إلى ما لا نهاية فى حرب مفتوحة بلا خطة واضحة، ولا جدول زمنى ولا برامج بعيدة الأثر.

وجاء الرد الأمريكى وعدا بإرسال المزيد من قوات المارينز وحض دول أخرى، بينها ألمانيا وفرنسا، على إرسال المزيد من الجنود. غير أن برلين رفضت بشكل قاطع نشر قواتها (٣٢٠٠ عنصر) خارج المنطقة الموجودة فيها حاليا فى كابول وشمال أفغانستان، لأسباب سياسية داخلية، مؤكدة أنها لن ترسل جنودا إلى الجنوب إلا فى ظروف استثنائية جدا ومحدودة زمنيا، موضحة أن الاتفاق الأمريكى معها، من البداية، كان يتناول فقط مشاركة عسكرية ألمانية محدودة، بل يستثنى تدخل تلك القوات فى جنوب أفغانستان وبالتحديد فى ولاية هلمند. وأبدت باريس تحفظا شديدا على تورطها أكثر بدون استراتيجية شاملة لمعالجة الأوضاع فى هذا البلد المضطرب. أما باقى

الأوروبيين، فيقولون إن الولايات المتحدة عندما قامت بغزو أفغانستان قالت لشركائها الأوروبيين بوضوح إن القوات التى سيشاركون بها ستكون مطلوبة للعمل فقط كقوة لحفظ السلام وليس لخوض حرب ساخنة هناك.

وقد شنت وزيرة الخارجية الأمريكية، كوندوليزا رايس، هجوما حادا على تقاعس الدول الأوروبية عن تحمل مسئولياتها وواجباتها تجاه الحرب فى أفغانستان، مشددة على ضرورة أن تفهم شعوب الحلف أن جيوشها " لا تقوم بعملية حفظ سلام، بل عملية عسكرية ضد تمرد". وأكدت رايس التزام بلادها بجلب الاستقرار لأفغانستان، قائلة: "لن نقبل بدولة فاشلة أخرى ينمو فيها الإرهاب"، مذكرة بأن هجمات ١١ سبتمبر ٢٠٠١ على الولايات المتحدة جاءت نتيجة لـ "دولة فاشلة فى أفغانستان". ولفتت رايس إلى أن اهتمام بلادها بأفغانستان ليس فقط من أجل الشعب الافغانى، "بل لأن أفغانستان فى غاية الأهمية لأمننا، وعلى جميع دول التحالف أن تتقاسم تحمل أعباء التحالف". ومن جانبه، حذر وزير الدفاع الأمريكى روبرت جيتس، خلال مؤتمر ميونيخ للأمن مؤخرا، من انهيار مصداقية الحلف فى أفغانستان إذا لم تتقاسم الدول الأعضاء أعباء الحرب هناك، موبخا الأوروبيين قائلا: "لا يجب ولا يمكننا أن نصبح تحالفا من درجتين بالنسبة لهؤلاء الذين يرغبون وهؤلاء الذين لا يريدون"، وسيؤدى ذلك إلى تدمير الحلف فعليا. وتعمد جيتس ترويع الشعوب الأوروبية من خطر تنامى "الإرهاب والتطرف" الإسلامى، مذكرا إياهم بهجمات مدريد (مارس ٢٠٠٤) ولندن (يوليو ٢٠٠٥) الأليمة.

وبحسب بيانات القوات الدولية فى أفغانستان، فإن عمليات "طالبان" ازدادت بنسبة ٥٠٪ خلال الأشهر الماضية. ففى الفترة من أغسطس إلى أكتوبر ٢٠٠٨، تجاوز عدد الهجمات التى نفذت ضد قوات الناتو فى أفغانستان عدد نظيرتها فى العراق، وهى المرة الأولى التى يتخطى فيها العنف بأفغانستان العمليات القتالية الجارية فى العراق منذ غزوه فى٢٠٠٣، حيث وجهت أكثر من نصف الهجمات إلى القوات الأمريكية وحلفائها الأجانب، بينما استهدف الباقى القوات الأفغانية والمدنيين. وبلغ عدد الجنود الأجانب الذين قتلوا فى أفغانستان، منذ الإطاحة بنظام طالبان فى نهاية ٢٠٠١، أكثر من ألف قتيل حتى أواخر أكتوبر ٢٠٠٨. ودفع الجنود الأمريكيون الذين يمثلون أكثر من نصف القوات المنتشرة فى البلاد أكبر حصيلة، حيث قتل فى صفوفهم ٦٢٤ جنديا، كذلك قتل ١٢١ جنديا بريطانيا، و٩٧ كنديا، وقتل أيضا ثلاثون جنديا فرنسيا، و٢٣ ألمانيا، و١٦ هولنديا، و١٦ دنماركيا، و١٣ إيطاليا، وثمانية بولنديين. وشهد العام الحالى أكبر عدد من القتلى فى صفوف القوات الدولية فى أفغانستان، حيث سقط ٢٥٣ قتيلا، مقابل ٢٣٢ خلال عام ٢٠٠٧.

وبحسب تقديرات عسكرية، فإن حسم الصراع الميدانى مع طالبان فى مناطق البشتون يتطلب إرسال ٤٠٠ ألف عسكرى أجنبى إليها، فى حين ينتشر نحو ٦٠ ألفا فى البلاد، مع رفض دول عدة إقحام قواتها فى قتال مباشر مع "طالبان". وقد تراجع الاهتمام بالحرب فى أفغانستان خلال إدارة الرئيس بوش بسبب التركيز على العراق وانشغال الجيش الأمريكى بمحاربة العنف ومنع الاقتتال الطائفى فيه، وهو ما نجحت فيه القوات الأمريكية على نحو بعيد فى ظل ما تشير إليه الإحصاءات من تراجع العنف فى العراق إلى المستويات الأولى فى مطلع عام ٢٠٠٤. لكن فى أفغانستان، ارتفعت أعمال العنف بصورة لافتة لتسجل هذه السنة سقوط أكبر عدد من القتلى فى صفوف الجيش الأمريكى، وصل إلى ٢٦٧ قتيلا. وزاد عدد القتلى المدنيين جراء القصف الجوى الذى تقوم به القوات الدولية وخصوصا الأمريكية إلى نحو ٤ آلاف شخص خلال هذا العام، ثلثهم من المدنيين، بينما وصلت نسبة البطالة فى أوساط الشعب الأفغانى إلى أكثر من ٨٠٪.

وأشارت دراسة صادرة حديثا عن "مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية" بواشنطن، إلى أن متوسط تكلفة الحرب العراقية يعادل خمسة أمثال متوسط الإنفاق الأمريكى على الحرب الأفغانية تقريبا. ووفقا للدراسة نفسها، قدر متوسط الإنفاق على الحرب الأفغانية، خلال السنوات الثمانى الممتدة من عام ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٩، بأقل من نحو ١٧١ مليار دولار، فى حين التهمت الحرب العراقية خلال السنوات الست الممتدة من عام ٢٠٠٣-٢٠٠٩ ما يزيد على ٦٥٣ مليارا من الدولارات. ورغم مطالب القادة العسكريين الميدانيين فى أفغانستان بزيادة حجم التمويل، وكذلك عدد القوات المنتشرة هناك، تباطأت واشنطن فى الانتباه إلى حقيقة وجدية متطلبات زيادة الإنفاق المالى والجهد العسكرى فى أفغانستان. ولم تبد واشنطن جدية فى الاستجابة لتلك المتطلبات إلا مؤخرا، بعد أن تكشفت لها خطورة تدهور الأوضاع هناك. حيث أعلن الجنرال مايك مولن، رئيس الأركان المشتركة الأمريكية، فى ١٠ سبتمبر ٢٠٠٨ -أى بعد نحو ٧ سنوات من الغزو الأمريكى لأفغانستان- عن خطة ترمى إلى توسيع الجيش الأفغانى وزيادة عدد مقاتليه من ٨٥ ألف جندى إلى نحو ١٦٢ ألفا بحلول عام ٢٠١٠. غير أن مولن حذر من أن الوسائل العسكرية وحدها لم تعد كافية لإحراز النصر هناك. وعلى حد قوله، فإن أفغانستان لم تعد بحاجة إلى نشر المزيد من الجنود على الأرض فحسب، وإنما لابد من زيادة حجم الاستثمار الأجنبى فيها، لا سيما فى إيجاد محصول زراعى نقدى بديل للمخدرات(٣).

وتشير تقديرات إلى أن تجارة الهيروين تشكل ٥٠٪ من اقتصاد أفغانستان. والمعلوم عن هذه التجارة أنها مدمرة للغاية ولها القدرة على إفساد أى مؤسسة حكومية، بما فيها مؤسسات الجيش والشرطة والخدمات الأمنية. ويكتسب القضاء على الأفيون أهمية قصوى بالنسبة للولايات المتحدة وحلف شمال الأطلسى، لاسيما فى المحافظات الجنوبية، مثل هلمند

وقندهار، بسبب الدور الذى تلعبه تجارة الأفيون فى تغذية مظاهر العنف وانعدام القانون، حيث أشار المسئولون الأمريكيون إلى التحالف القائم بين أمراء المخدرات والمسئولين الفاسدين فى الحكومة من جهة، وبينهم وبين المتمردين من جهة أخرى. ولهذا السبب، سمح "الناتو" فى ١٠ أكتوبر ٢٠٠٨ لقواته باستهداف تجار الأفيون الذين يتعاونون مع المتمردين ويسهلون عملياتهم، وهو الأمر الذى سبق للقوات الأجنبية المنتشرة فى أفغانستان أن عارضته فى الماضى، بعد رفضها الانخراط فى جهود القضاء على الأفيون(٤).

وفى الوقت الحالى، تنفق واشنطن يوميا ١٠٠ مليون دولار على الحرب فى أفغانستان، أى نحو ٣ مليارات دولار شهريا، ونحو ٣٦ مليار دولار سنويا، يتم إنفاقها على الجانب العسكرى، فى حين تهمل الجوانب الاقتصادية والسياسية. والذى يذهب إلى المساعدات غير العسكرية من الإنفاق الأمريكى فى أفغانستان أقل من ١٠٪. وبحسب تقارير الأمم المتحدة، وإحصاءات أمريكية، فإن ٤٥٪ من الشعب الأفغانى لا يملكون المال لتوفير غذاء صحى هذا الشتاء. وتشير التقارير إلى أن ٨٠٪ من سكان الشمال الأفغانى على حافة الجوع هذا العام. واعتبر مركز "رويال يونايتد سرفيسيز انستيتيوت" فى لندن أن الجوع المنتشر فى أفغانستان هذا الشتاء يشكل تهديدا أخطر من التمرد على الجهود التى تبذلها الأسرة الدولية لإعادة بناء البلاد. وبحسب المركز، فإن تراكم عوامل عدة، مثل ارتفاع أسعار المواد الغذائية الأساسية والجفاف الصيفى، خلقت شروط مجاعة "كارثية" فى أفغانستان هذا الشتاء، يمكن أن تطول نحو ٨,٤ مليون نسمة. وقدرت منظمة "أوكسفام" الإنسانية أن حوالى ٥,٤ مليون أفغانى أصبحوا يواجهون مشكلات فى الحصول على مواد غذائية أساسية بسبب ارتفاع الأسعار، الأمر الذى يخشى معه حصول مجاعة هذا الشتاء(٥).

ثالثا- خيارات الخروج من المأزق :

(أ) التفاوض مع طالبان :

فى الوقت الراهن، يدرس القادة السياسيون والعسكريون الغربيون استراتيجية جديدة للحرب فى أفغانستان، تعتمد فى جوهرها على فكرة مؤداها أنه ليس هناك حل عسكرى للصراع فى هذا البلد، وأن الولايات المتحدة وحلفاءها يجب أن يسعيا بدلا من ذلك إلى تحقيق وفاق وطنى هناك يضم طالبان ويستبعد "القاعدة". ففى أوائل أكتوبر ٢٠٠٨، نقل عن القائد الميدانى الأمريكى فى أفغانستان "ديفيد ماكيرنان" قوله: "إن المحصلة النهائية فى أفغانستان ستكون سياسية". ولوحظ أن ماكيرنان قد أصبح أكثر حرصا على انتقاء كلماته، فهو عندما يستخدم كلمة "متمردين" فإنه يشير إلى طالبان، وعندما يستخدم كلمة "إرهابيين"، فإنه يعنى "القاعدة". ومن الواضح أن مفهوم "النصر" فى أفغانستان يعاد صياغته حاليا بهدوء، بحيث يعنى المصالحة، والتنمية الاقتصادية، وبناء الأمم، بدلا من إلحاق الهزيمة العسكرية بطالبان.

وكان الفرنسيون هم من أول من أضاف عنصرا حيويا إلى المعادلة، عندما دعموا الرأى القائل إن تحقيق المصالحة أمر جوهرى، مادام لا يوجد حل عسكرى فى الأفق للوضع فى أفغانستان، ودفعوا فى الوقت نفسه من أجل تسوية إقليمية تشمل جيران أفغانستان لمناقشة المشكلة الأفغانية. وقد دعا وزير الخارجية الفرنسى، برنارد كوشنير، إلى عقد اجتماع فى باريس فى ١٤ ديسمبر ٢٠٠٨، حضره وزيرا خارجية أفغانستان وباكستان، فيما غاب وزراء خارجية بقية دول الجوار وقاطعته إيران. حضر الاجتماع أيضا منسق السياسات الخارجية للاتحاد الأوروبى خافيير سولانا، مع ممثلين عن الولايات المتحدة، وروسيا، وبريطانيا. وتمثل تلك التطورات فى مجملها علامات واضحة على حدوث تغير فى تفكير الولايات المتحدة والحلفاء. وجاءت الإشارة المبكرة إلى ذلك التغيير على لسان وزير الدفاع الأمريكى روبرت جيتس نفسه، الذى طلب منه باراك أوباما البقاء فى منصبه لمدة عام آخر. ففى حديث تليفزيونى له فى العاشر من أكتوبر ٢٠٠٨، قال جيتس إن الولايات المتحدة مستعدة للدخول فى مصالحة مع "طالبان" من أجل تحقيق السلام، ولكن ذلك لن يشمل "القاعدة"(٦).

أما الحكومة الأفغانية، فقد ظلت تكرر دعوتها للحوار مع طالبان دون كلل منذ أكثر من عامين. وشكل إعلان الرئيس الأفغانى حامد قرضاى، فى أوائل أكتوبر ٢٠٠٨ عن طلبه إلى العاهل السعودى الملك عبد الله بن عبد العزيز المساعدة فى إجراء محادثات بين حكومة كابول وحركة طالبان، منعطفا جديدا فى الوضع الأفغانى. فمنذ سقوط حكومة طالبان فى نوفمبر ٢٠٠١، دأب الرئيس الأفغانى على وصف مقاتلى طالبان والحركة بشكل عام بأنهم "أعداء الشعب، ومجموعات القتلة، والإرهابيين المدعومين من الخارج"، رافضا أى حوار مع طالبان ومن وصفهم بزمرة المتآمرين على الشعب الأفغانى. وفى الرابع من أكتوبر ٢٠٠٨، نقل عن وزير الدفاع الأفغانى، عبد الرحيم ورداك، قوله: "قد يتطلب حل النزاع التوصل إلى تسوية سياسية مع طالبان. ومن الأصوات الأخرى النافذة المؤيدة للحوار مع طالبان، عويس غنى، حاكم المقاطعة الشمالية الغربية الحدودية فى باكستان، الذى يتبنى منذ فترة طويلة رؤية مؤداها أن طالبان حركة محلية، بشتونية من حيث الجوهر، معنية فى المقام الأول بالدفاع عن تقاليدها، وعن عشائرها، وعائلاتها ضد التدخل الأجنبى، وهى أهداف محدودة يجب ألا يتم خلطها بأجندة الجهاد العالمى التى يتبناها تنظيم "القاعدة".

كان أول لقاء علنى بين مسئولين من حكومة قرضاى ومسئولين فى "طالبان" على مائدة إفطار، وحضر المأدبة مولوى أرسلان، المستشار الخاص للرئيس حامد قرضاى، الذى شغل منصبا وزاريا سابقا فى حكومة طالبان وحكومات "المجاهدين"

السابقة، وكان قائدا معروفا وعلى صلة وثيقة بجلال الدين حقانى، مسئول "طالبان" فى شرق أفغانستان، وحضر الإفطار الملا عبد السلام ضعيف، آخر سفير لطالبان فى باكستان والمقيم حاليا فى كابول، كما حضر اللقاء الدكتور غيرت بهير، صهر المهندس قلب الدين حكمتيار والسفير الأسبق لأفغانستان فى إسلام أباد، وعدد من الشخصيات الأفغانية الأخرى. وكانت محطة "سى إن إن" الأمريكية الإخبارية قد كشفت فى ٦ أكتوبر ٢٠٠٨ عن أن ممثلين عن الحكومة الأفغانية وآخرين عن حركة "طالبان" عقدوا محادثات سلام فى مدينة مكة المكرمة، خلال الفترة من ٢٤ إلى ٢٧ سبتمبر ٢٠٠٨، برعاية شخصية من العاهل السعودى الملك عبد الله بن عبد العزيز، أكد خلالها المجتمعون أن الحوار "هو الطريق الوحيد لحل الصراع" دون أن يستبعدوا عقد مزيد من المحادثات بين كل الأطراف السياسية. ومن جانبه، أعلن وزير الخارجية السعودى الأمير سعود الفيصل، فى٢١ أكتوبر ٢٠٠٨، أن المملكة "قامت بمحاولة" لإطلاق مفاوضات بين الحكومة الأفغانية وحركة طالبان، مؤكدا استعداد المملكة لمواصلة مساعيها إذا تخلت طالبان عن العنف(٧).

ورغم أن اتفاقا على مبدأ الحل السلمى والتفاوض يظهر فى مواقف الأطراف، إلا أن الخلاف فى تصور كل طرف عن الحل السلمى وشروطه المسبقة، التى تبدو تعجيزية أحيانا، يدفع الكثير ممن يتابعون الشأن الأفغانى إلى التشكيك فى حصول تقدم واضح باتجاه الحل السلمى فى المستقبل القريب، خصوصا أن طالبان رفضت أن تكون الشخصيات التى شاركت فى مفاوضات مكة تمثلها، وأكدت شرطها بخروج القوات الأجنبية من أفغانستان قبل بدء أى حوار. كما أن الدعوات الغربية لم تخل من شروط مسبقة للحوار، أهمها انفصال طالبان عن القاعدة، ووقف الحرب التى تشكل العقبات الرئيسية أمام أى مشروع حوار جاد. لكن تبقى احتمالات حدوث تقدم ما بهذا الاتجاه قائمة فى ضوء تطورات وملابسات معينة تصب فى صالح سيناريو التهدئة، فى إطار حل شامل قد يخرج الناتو من ورطته الحالية. وتتحدث التصورات الغربية للحل السلمى بشكل عام عن ضرورة فتح الحوار مع طالبان وبقية المجموعات المسلحة المعارضة، ومحاولة ضمها لنظام الحكم، مع التشديد على فصل مسارها عن مسار القاعدة(٨).

وقد لقى مبدأ الحوار والتفاوض مع المعارضة المسلحة دعما وتأييدا من قبل الأحزاب والتكتلات المعارضة للرئيس قرضاى، فأيدت الجبهة الوطنية هذا التوجه، وهى تكتل سياسى معارض، يرأسه الرئيس السابق برهان الدين ربانى، ويضم عددا من الأحزاب والشخصيات الجهادية السابقة بجانب آخرين من الشيوعيين السابقين والقوميين والليبراليين. وعلى المستويين الشعبى والرسمى، دعا البرلمان ومجلس الشيوخ وكذلك مجلس السلام المشترك بين زعماء القبائل الباكستانية والأفغانية، الحكومتين الأفغانية والباكستانية إلى الحوار مع طالبان. وفى المقابل، تتسم مواقف طالبان والحزب الإسلامى (حكمتيار) برفض أى حوار فى وجود القوات الأجنبية، وكان ذلك واضحا فى خطاب الملا عمر، ردا على مفاوضات مكة المكرمة، إذ كل ما وعد به هو ضمان طريق آمن لانسحاب قوات الاحتلال الغربية من أفغانستان، آمرا أتباعه بتشديد العمليات العسكرية لتحقيق هذا الهدف. الموقف نفسه يمكن قراءته فى موقف الحزب الإسلامى المعلن فى موقع جريدة "شهادت" الناطقة باسمه، غير أنه يقبل بمبدأ الحوار كما كان قبل الوساطة السعودية بشرط أن تكون المفاوضات شفافة وبعيدة عن تأثير القوى الغربية، موضحا أن أول بند فى الحوار يجب أن يكون انسحاب قوات الاحتلال الأجنبية من أفغانستان(٩).

والواقع أن الملا عمر يوازن بين تيارين فى حركته، أحدهما مؤيد للتحالف مع عناصر "القاعدة" باعتبارهم "إخوة فى الجهاد"، وآخر يناهض المقاتلين العرب، وإن رضى بالميثاق الذى قطعه الملا عمر باستضافتهم، إلى أن وجد هذا التيار نفسه فى حل من هذا العهد مع الهجوم الأمريكى الذى أطاح بنظام طالبان أواخر عام ٢٠٠١. ويقود هذا التيار داخل طالبان وزير خارجيتها السابق وكيل أحمد متوكل، وإلى جانبه الدبلوماسى الأبرز سابقا فى نظام الحركة عبد السلام ضعيف، الذى تولى منصب سفير طالبان لدى باكستان إبان هجمات ١١سبتمبر ٢٠٠١. وتدرك واشنطن أن متوكل وحده لا يملك القدرة على تطهير الأراضى الأفغانية، خصوصا المتاخمة لمنطقة "بشتونستان" القبلية الباكستانية، من المتشددين العرب، لكنه قد يكون قادرا على إعادة نشر رسالة بين البشتون فى الجنوب الأفغانى، مفادها أن التحالف مع "القاعدة" كان ولا يزال وبالا على "المولويين"، أتباع المدرسة الفكرية التى انبثقت منها "طالبان" فى أفغانستان. وقد يكون القصد من هذه الرسالة استنساخ تجربة "الصحوات" التى ظهرت بين القبائل السنية فى العراق، وظهرت بوادر مماثلة لها فى الجانب الشرقى من الحزام القبلى البشتونى فى باكستان أخيرا، وصولا إلى استحداث ميليشيا للصحوات فى بعض المناطق الأفغانية، على أمل تطويق معاقل التشدد على الحدود الباكستانية - الأفغانية، وتخفيف الضغط عن قوات التحالف، والحيلولة دون انهيار نظام الرئيس الأفغانى حامد قرضاى بفعل ضربات المتشددين(١٠).

والحال أن الواقع الأفغانى يختلف كثيرا. فطالبان تتمتع بحاضنة اجتماعية وسياسية متماسكة، وتمتلك مرجعيات سياسية ودينية متوافق عليها ذات طابع رمزى، تمنع حدوث اختراقات كبيرة. بينما تمتاز البنية الاجتماعية البشتونية بالتدين والمحافظة والالتزام بقيم تساعد على الاستمرار فى الصراع حتى اللحظة الأخيرة. ولعل الاختلاف بين خطاب المقاومة العراقية وطالبان واضح للعيان. فبينما تجد اختلافات كبيرة فى الحالة العراقية، ورؤى متعددة فى الموقف من الاحتلال ومستقبل العراق، فإن الخطاب السياسى الوحيد الصادر عن طالبان يتمثل فى إخراج الاحتلال والعودة إلى حكم أفغانستان فضلا

عن ذلك، فإن الظروف الإقليمية اختلفت بصورة كبيرة عما كانت عليه عشية غزو أفغانستان. فاليوم، تشهد باكستان صعود حركة "طالبان الباكستانية"، تحديدا في المناطق الشمالية الغربية من البلاد، ما يوفر دعما لوجيستيا كبيرا لطالبان الأفغانية، ويتراجع دور باكستان في تقديم العون للأمريكيين تحت وطأة الأزمة الداخلية الشديدة التي تعصف بالبلاد(١١).

في المقابل، فإن حسابات المصالح الاستراتيجية لكل من إيران وروسيا تدفع بالدولتين إلى إدامة إشغال الأمريكيين بالحرب الأفغانية، والحرص على عدم خروج الولايات المتحدة منتصرة منها. أما التعويل على الوساطات، فلا يبدو اليوم مقنعا، فطالبان الآن ليست هي الحركة ذاتها التي انطلقت منذ منتصف التسعينيات، وقد حظيت في مراحل لاحقة بدعم سياسي ورمزي كبير متعدد المصادر. أما الآن، فإن العلاقة بين الأطراف الإقليمية والدولية المعنية وقيادة طالبان المطاردة لا تسمح بتصور مثل هذا الدور الوسيط النوعي. لكن فشل الوساطات وتحول ميزان الصراع القوى داخل أفغانستان لا يعني أن المعركة العسكرية تكاد تحسم لصالح طالبان. فهي وإن تمكنت من استعادة قدراتها العسكرية وبعض من نفوذها السياسي على الأرض، فستبقى عوامل الممانعة قوية وفاعلة في منع فرض سيطرة طالبان السياسية الكاملة، في حين تلعب المصالح الإقليمية دورا حيويا في رفض القبول بعودة طالبان إلى الحكم مرة أخرى، بدون صفقة إقليمية كبرى. أما الرهان على الضعف والعجز الأمريكي الحالي والانهيار البادي في هيبة الولايات المتحدة وتفردها العالمي، فهو يتغافل عن المصالح الحيوية والاستراتيجية ليس فقط للولايات المتحدة، بل حتى لشركائها الأوروبيين في أسيا الوسطى، مما يحول دون إعلان الاستسلام وإخلاء الساحة لطالبان والتخلي عن الحلفاء الأفغان بالكلية، خاصة أن هذا الانتصار المفترض لن يقف عند حدود أفغانستان وسيصل إلى باكستان المضطربة أصلا، وسيؤثر على المصالح الهندية والعلاقة مع إيران. في هذا السياق، فإن أفغانستان ستبقى في المدى المنظور - على الأقل - تدور في حلقة مفرغة من الصراع العسكري الداخلي الطاحن، مع تحول ميزان القوى العسكرية بين فترة وأخرى(١٢).

(ب) استراتيجية أوباما :

أعلن الرئيس الجديد باراك أوباما، خلال حملته الانتخابية، عن إرسال لواءين مقاتلين على الأقل إلى أفغانستان. وفي اتصال هاتفي أجراه مع الرئيس الأفغاني حامد قرضاي في ٢٣ نوفمبر ٢٠٠٨، تعهد أوباما بجعل مكافحة الإرهاب وإرساء الأمن في أفغانستان والمنطقة والعالم أولوية للإدارة الأمريكية الجديدة التي ستتسلم مهامها في ٢٠ يناير ٢٠٠٩ . ووعد أوباما بالتركيز مجددا على أفغانستان عبر إرسال قوات إضافية إليها، وتعزيز تعاون بلاده الأمني معها. وفي اليوم نفسه، أكد الناطق باسم الجيش الأمريكي، الكولونيل جريج جوليان، أن لواء يضم نحو ٤٤٠٠ عنصر سيرسل إلى أفغانستان في يناير ٢٠٠٩ من أجل تعزيز عمليات القوات الأمريكية في عشر ولايات شرق البلاد، والمساعدة في مكافحة تسلل المقاتلين من باكستان عبر تشييد ١٦٥ مركزا على الحدود مع باكستان، حيث ضاعف الجيش الأمريكي غاراته الجوية في الأشهر الأخيرة. والتزم أوباما أيضا بمواصلة إرسال مساعدات التنمية إلى كابول، والتي ناهزت قيمتها الـ ١٥ مليار دولار منذ إطاحة نظام طالبان نهاية عام ٢٠٠١، رغم أنه لم يتردد خلال حملته الانتخابية في انتقاد فشل حكومة قرضاي في مكافحة الفساد وتجارة المخدرات، وعجزها عن التصدي لمشاكل أفغانستان بشكل فاعل(١٣).

وقد تعهد وزير الدفاع الأمريكي روبرت جيتس، خلال زيارته المفاجئة لأفغانستان في ١١ ديسمبر ٢٠٠٨، إرسال بين سبعة آلاف وثمانية آلاف جندي إضافي إلى هذا البلد بحلول الصيف لمحاربة متمردي حركة "طالبان"، مؤكدا أن واشنطن ستسعى إلى إرسال لواءين إضافيين إلى أفغانستان قبل الصيف لإضافتهما إلى لواء آخر يضم نحو أربعة آلاف جندي سينتشرون في ولايات مجاورة للعاصمة كابول في يناير ٢٠٠٩ . لكن جيتس حذر من أن إرسال عدد كبير جدا من الجنود إلى بلد يشهد حروبا أهلية وحركات تمرد ضد القوات الأجنبية منذ ٣٠ سنة "غير إيجابي، في ظل تصنيف الأفغان لها باعتبارها قوات محتلة جاءت لخدمة مصلحتها الخاصة"(١٤).

ومع أن أوباما وفريقه لم يحددا بعد استراتيجية واضحة بشأن حجم التعزيزات المطلوب ولا الطريقة التي سيتم بها نشر القوات، إلا أن البنتاجون بدأ فعلا التخطيط لإرسال أكثر من ٢٠ ألفا من القوات الإضافية، استجابة لطلب الجنرال ديفيد ماكيرنان، القائد الأعلى في أفغانستان. وحسب مسئولي وزارة الدفاع، ستضم تلك القوات أربعة ألوية مقاتلة ولواء طيران مجهزا بطائرات مروحية مهاجمة وأخرى لنقل الجنود، فضلا عن وحدات الاستطلاع ومدربين للجيش والشرطة الأفغانيين. وبينما سيتم نشر اللواء الأول في المناطق الشرقية لأفغانستان، من المنتظر أن ترسل باقي الألوية إلى المناطق الجنوبية والغربية للبلاد، وهو ما سيزيد عدد القوات الأمريكية من مستواها الحالي البالغ ٣٤ ألف جندي إلى ٥٨ ألفا، بالإضافة إلى ٣٠ ألفا من القوات الأجنبية التي تعمل تحت قيادة الناتو. وعلى صعيد التحالف، تسعى كل من الولايات المتحدة والناتو إلى رفع عدد جنود الجيش الأفغاني المدربين إلى نحو ١٣٤ ألف جندي، بدلا من قوته الحالية المؤلفة من نحو ٧٠ ألفا، خلال السنوات الأربع المقبلة. والهاجس الرئيسي، الذي يؤرق القادة العسكريين الآن، هو تحصين العاصمة كابول بهدف ضرب المعاقل الجديدة التي أنشأها مقاتلو طالبان في كل من لوجار ووردك. وإلى جانب الهدف الأمني للاستراتيجية الجديدة، فإن في بسط الأمن والاستقرار في المحافظتين المذكورتين ما يمهد الظروف لتعزيز

برامج التنمية وإعادة الإعمار فيهما، بما يؤدي لاستقطاب الدعم الشعبي لجهود الناتو والولايات المتحدة من جهة، وعزل "طالبان" المتمردة من جهة أخرى(١٥).

وترمي استراتيجية أوباما أيضا إلى دعم فكرة المحادثات بين الحكومة الأفغانية و"العناصر المستعدة للمصالحة" ضمن حركة "طالبان"، وهي الفكرة التي كانت وزارة الخارجية الأمريكية تميل إلى تجاهلها بعض الشيء، خصوصا بعدما تبين أن تلك الفكرة لم تلق اهتماما لدى "طالبان"، التي قامت بتصعيد عملياتها، بدلا من أن تخففها كرد فعل لتلك الفكرة. أما البنتاجون -من ناحية الخطاب على الأقل- فقد ترك الباب مفتوحا، ربما بدرجة أكبر من ذي قبل، حيث يرى كبار ضباطه أن القسم الأكبر من قوات "طالبان" هم من فئة المقاتلين الانتهازيين لا الملتزمين عقائديا.

وهناك إجماع بين مستشاري أوباما وعدد من الخبراء العسكريين على أن العقبات التي واجهتها استراتيجية إدارة بوش في أفغانستان هي عقبات أيديولوجية ودبلوماسية في المقام الأول، وأن جزءا كبيرا من الصعوبات التي واجهتها تلك الإدارة يرجع إلى أنها قد رسمت منذ البداية أهدافا غير عملية، مثل إقامة دولة ديمقراطية كاملة المواصفات هناك، بدلا من أن يكون الهدف هو تدشين دولة مستقرة ترفض الأيديولوجية المتطرفة. وفي الوقت الذي يبدأ فيه فريق أوباما صياغة سياسة الحرب في أفغانستان، فإن بعض كبار الاستراتيجيين العسكريين بدأوا مراجعة التزام واشنطن بتأييد الرئيس الأفغاني "حامد قرضاي" الذي يرون فيه رئيسا ضعيفا وغير كفء، ويقترحون أن يقوم تجمع لزعماء القبائل هناك بانتخاب رئيس جديد، وهي الفكرة التي كانت وزارة الخارجية الأمريكية قد رفضتها(١٦).

وأكد مستشارو أوباما أن زيادة التركيز على "القاعدة" لا تعني التراجع عن مواصلة الحرب البرية في أفغانستان، وهو ما يتفق إلى حد كبير مع ما يراه روبرت جيتس ومايكل مولين، اللذان يقال إنهما خططا بالفعل لدور قيادي أمريكي أكثر وضوحا وقوة في الحرب، وكذلك لانخراط أكبر للقوات الأمريكية في مواجهة طالبان بالمناطق الجنوبية والغربية، وخصوصا بعد الأداء غير المرضي لقوات الناتو، التي يعتقد المسئولون الأمريكيون العسكريون أنها تفتقر للحماس والخبرة اللازمة في القتال، وهو ما يرفضه كثير من ضباط الدول الأوروبية التي تشارك قواتها في الحلف، ويصفونه بأنه يمثل نوعا من الغطرسة الأمريكية. ويلمح مسئولو "الناتو" إلى أن الرئيس الجديد، الذي قوبل انتخابه بتأييد عريض في مختلف أنحاء أوروبا، قد يكون أكثر قدرة على التعامل مع قوات "الناتو" من الرئيس السابق الذين لم يحبوا أبدا طريقة تعامله معهم في أفغانستان.

وتخطط إدارة أوباما القادمة للبحث عن استراتيجية أكثر إقليمية للحرب في أفغانستان -تشمل إجراء محادثات مع إيران- إذ قالت صحيفة "واشنطن بوست" في ١١ نوفمبر ٢٠٠٨، نقلا عن مستشارين للأمن القومي للرئيس الأمريكي المنتخب باراك أوباما، إن أوباما يعتزم محاولة اتباع نهج إقليمي بدرجة أكبر بخصوص الحرب في أفغانستان، بما في ذلك احتمال إجراء محادثات مع إيران. ونقل عن مسئول عسكري أمريكي كبير قوله إن إدارة بوش أبقت على علاقاتها فاترة مع إيران الواقعة على الحدود الغربية لأفغانستان، ولكن لا بد من أخذها في الحسبان لدى صياغة استراتيجية جديدة لأفغانستان، موضحا أن الإيرانيين لا يريدون أن يتولى متطرفون من السنة زمام السلطة في أفغانستان تماما مثلنا(١٧).

وتشير هذه الاستراتيجية الجديدة إلى صعوبة وضيق الخيارات المتاحة التي يواجهها القادة العسكريون في نشر أعداد متضائلة من الجنود والموارد العسكرية، ليس في أفغانستان وحدها، وإنما في العراق أيضا. إذ يتعين على إدارة أوباما الجديدة المفاضلة أو الموازنة بين خيارين كلاهما مر: الإسراع بخفض عدد القوات الأمريكية المرابطة في العراق حتى الآن، مما يعني هدم المكاسب الأمنية التي تحققت هناك، أو الإبطاء في نشر قوة كبيرة في أفغانستان، حيث بات مصير الحرب الدائرة فيها مهددا بسبب التدهور الأمني المطرد. كما يتوقع أن يتم نشر هذه القوات الإضافية في مناطق الجنوب الأفغاني الأشد عنفا وخطرا. لكن المشكلة أن نشر هذه القوات الإضافية يستغرق ما بين ١٢ و١٨ شهرا، اعتبارا من يناير ٢٠٠٩، وأن معظمهم سيتم نقله من العراق إلى أفغانستان(١٨).

بصفة عامة، يمكن القول إن من أولى المهام التي ستواجه إدارة أوباما، تلك المهام الخاصة بإقناع الدول الأوروبية المشاركة في "الناتو" بالمساهمة بمزيد من قواتها في تلك المناطق، وبأن تكون أكثر مرونة فيما يتعلق بقواعد الاشتباك. لكن جلب قوات إضافية لن يحقق نتيجة ذات شأن، وقد لا يتجاوز تأثيره إبقاء الوضع الحالي، الذي لا يتمكن فيه طرف من حسم الصراع لمصلحته، على حالته، مع القيام في الوقت نفسه بمحاولة لكسب الوقت، إلى أن يتمكن الجيش الأفغاني من زيادة عدد قواته وتطوير مهاراته القتالية. ولن يأتي الحل طويل الأمد لحالة عدم الاستقرار المزمنة في أفغانستان، إلا عندما يصبح الفاعلون الإقليميون الرئيسيون في المنطقة، وبشكل أخص باكستان والهند، جزءا من الحل، وليسوا جزءا من المشكلة(١٩)، وهو ما لا يبدو متوافرا في الوقت الراهن على الأقل، على خلفية تداعيات اعتداءات مومباي الأخيرة في الهند، والتي صعدت التوتر بين الدولتين إلى درجة وضع قواتهما المسلحة في حالة الحرب.

الهوامش :

١- ديفيد إدواردز، هزيمتنا محققة فى أفغانستان، صحيفة "الخليج" الإماراتية، ١٣ أكتوبر ٢٠٠٨.

٢- موقع "الجزيرة نت"، ١١ ديسمبر ٢٠٠٨.

٣- باتريك سيل، أفغانستان وسراب الحل العسكرى، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ١٦ يونيو ٢٠٠٨.

٤- مارك سابنفيلد، الخشخاش فى أفغانستان .. معركة الاقتصاد والأمن، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ٨ نوفمبر ٢٠٠٨.

٥- صحيفة "البيان" الإماراتية، ١ نوفمبر ٢٠٠٨.

٦- باتريك سيل، مفهوم النصر فى أفغانستان، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ٦ ديسمبر ٢٠٠٨.

٧- سمير السعداوى، آفاق التسوية الأفغانية بين المهندس والملا وصحوة العم سام، صحيفة "الحياة" اللندنية، ١٤ أكتوبر ٢٠٠٨.

٨- مطيع الله تائب، أفغانستان وآفاق الحل السلمى، موقع "الجزيرة نت"، ٦ نوفمبر ٢٠٠٨.

٩- نفس المصدر.

١٠- سمير السعداوى، مصدر سابق.

١١- محمد أبو رمان، هل تعود أفغانستان لعهدة طالبان من جديد؟ صحيفة "الحياة" اللندنية، ١٢ أكتوبر ٢٠٠٨.

١٢- نفس المصدر.

١٣- صحيفة "الحياة" اللندنية، ٢٤ نوفمبر ٢٠٠٨.

١٤- صحيفة "الحياة" اللندنية، ١٢ ديسمبر ٢٠٠٨.

١٥- كيرك سيمبل، استراتيجية عسكرية جديدة لحماية كابول، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ٨ ديسمبر ٢٠٠٨.

١٦- كارين ديونج، ملامح استراتيجية أوباما فى أفغانستان، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨.

١٧- نفس المصدر.

١٨- مايكل جوردون، أوباما والتحديات الأفغانية، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ٣ ديسمبر ٢٠٠٨.

١٩- جيفرى كمب، أوباما وإنقاذ أفغانستان، صحيفة "الاتحاد" الإماراتية، ٢٨ نوفمبر ٢٠٠٨.

باكستان .. توترات داخلية وإقليمية

■ بشير عبد الفتاح (*)

اعتمدت باكستان، منذ عهد الرئيس السابق برفيز مشرف وتحديدا فى عام ٢٠٠١ ، استراتيجية التعاون مع واشنطن فى محاربة ما يسمى بالإرهاب فى أفغانستان خيارا إستراتيجيا بالنسبة لها، توخيا لتحقيق أهداف متعددة، منها السياسى المتمثل فى ضمان الدعم الأمريكى والدولى لنظام الرئيس مشرف، الذى كانت شرعيته مهتزة منذ انتزاعه السلطة فى بلاده عبر انقلاب عسكرى فى عام ١٩٩٩، ومنها الاقتصادى الذى يتجلى فى تدفق المعونات الاقتصادية الأمريكية على إسلام أباد، أملا فى إخراجها من عثرتها الاقتصادية المزمنة، حيث تعيش غالبية سكانها الـ ١٦٨ مليونا تحت خط الفقر، كما جاءت فى صدارة دول العالم من حيث استشراء الفساد فى مؤسساتها، وتآكلت قيمة الروبية الباكستانية بالتزامن مع تنامى الفقر وتراجع الاستثمارات الأجنبية، وهروب رءوس الأموال الوطنية، وتفاقم البطالة وازدياد التضخم. ثم الاستراتيجى الذى يتأتى فى ضمان إسلام أباد دورا وموقعا مهما لها فى استراتيجية واشنطن المستقبلية تجاه القارة الآسيوية، بما يعينها على تعضيد موقفها فى صراعها الممتد مع جارتها النووية الهند، التى تحظى هى الأخرى بدعم أمريكى غير محدود.

وما هى إلا سنوات قليلة، منى خلالها الأمريكيون وحلفاؤهم فى أفغانستان بإخفاق واضح فى حربهم ضد الإرهاب، حتى بدأت التداعيات السلبية للمشاركة الباكستانية فى تلك الحرب فى الظهور، على نحو ألحق أضرارا بالغة بالدولة الباكستانية، ليس فقط على الصعيد المحلى، وإنما أيضا على صعيد علاقاتها الإقليمية والدولية، جراء اضطرارها إلى تسديد قسط، لا بأس به، من فاتورة حرب الإرهاب فى أفغانستان.

باكستان ساحة لأعمال العنف :

وكان من أبرز تداعيات المشاركة الباكستانية فى الحرب ضد الإرهاب، أن باتت باكستان نفسها ساحة لأعمال العنف والعنف المضاد وتسوية الحسابات بين القوى المتقاتلة، بما فى ذلك القوات الأمريكية، ومقاتلو طالبان، والقاعدة، والقبائل الباكستانية، فضلا عن سعى قبائل بشتونية باكستانية للانتقام من القوات الأمريكية والحكومة الباكستانية، جراء هجماتهما المستمرة عليها، مخلفة قتلى وجرحى من المدنيين، ومشردة الآلاف من أبنائهم.

ففى الوقت الذى كانت تسعى فيه حكومات دول غربية حليفة لواشنطن، كألمانيا وإيطاليا وكندا، لإبعاد قواتها العاملة فى أفغانستان عن بؤر التوتر والمواجهة مع مقاتلى طالبان والقاعدة، وتوخى السبل الكفيلة بوضع جدول زمنى لانسحاب تلك القوات من أفغانستان، بسبب تنامى أعداد القتلى والجرحى بين صفوفها، كانت الضغوط الأمريكية والغربية تنهال على الحكومة

(*) سكرتير تحرير مجلة الديمقراطية بالأهرام.



كانت مشاركة الرئيس الباكستانى السابق مشرف فى الحرب الأمريكية على الإرهاب أحد أهم أسباب تزايد السخط الشعبى ضده.

الباكستانية من أجل الزج بقواتها إلى أتون المواجهة مع متمردى القاعدة وطالبان فى المناطق القبلية والعشائرية على الحدود الباكستانية- الأفغانية شمال وزيرستان، بجريرة الاتهامات المتوالية لإسلام أباد بالتقصير فى مناهضة أولئك المتمردين. ويدرك قادة الجيش الباكستانى مخاطر المواجهة العسكرية الشاملة مع طالبان والقاعدة، خاصة بعد نجاحهم فى الحصول على عدد من القواعد العسكرية، وتأمين ملاجئ آمنة للقيادات العليا فى المناطق الجبلية على طول الحدود الباكستانية، بما فيها خوست، شمال وزيرستان، وجنوب وزيرستان، وفى منطقة كونار، علاوة على نجاحهم فى فتح قنوات لتلقى الدعم الخارجى الذى يعينهم على مواصلة القتال لأطول مدى ممكن. وقد حذر قادة الجيش الباكستانى من مغبة إذعان الجيش للضغوط الأمريكية، والدخول فى هذه المواجهة، التى أضرت بالجيش الباكستانى ضررا بالغا تجاوز خسائر بشرية ومادية هائلة تكبدها ليطال علاقته بالشعب الباكستانى.

ويؤكد طلعت مسعود، الجنرال الباكستانى المتقاعد والخبير الاستراتيجى، أن باكستان منذ شهر أغسطس ٢٠٠٨ زجت بآلاف الجنود فى عمليات ضد مقاتلى القاعدة وطالبان فى منطقة باجور الحدودية مع أفغانستان، وقد دفعت باكستان ثمن ذلك غاليا. لقد قتل ١٣٠٠ جندى منذ عام ٢٠٠٢ فى المناطق الحدودية مع أفغانستان، كما قضى أكثر من ١٣٠٠ مدنى آخرين منذ شهر يوليو ٢٠٠٧ جراء عمليات هجومية أعلن إسلاميون باكستانيون مسئوليتهم عنها.

وقد اضطرت الحكومة الباكستانية فى ٢٨ سبتمبر ٢٠٠٨ إلى فتح مخيمات يبلغ تعدادها ١٧٠٠ مخيم كانت قد أقامتها فى ثمانينيات القرن الماضى لإيواء لاجئين أفغان فروا من الاحتلال السوفيتى لبلادهم، وذلك بغرض استقبال أكثر من أحد عشر ألفا من اللاجئين الباكستانيين الذين شردتهم الهجمات الأمريكية التى تستهدف مسلحين إسلاميين فى باجور بمنطقة الحدود الشمالية الغربية. وما من شك فى أن تفجر قضية اللاجئين الباكستانيين سوف يؤثر على الاستقرار الداخلى فى باكستان.

Scanned with CamScanner

ومصداقا لذلك، أقر رئيس الوزراء الباكستاني، يوسف رضا جيلاني، بخطورة الوضع، مؤكدا أن أمن باكستان واستقرارها على المحك. اصطدمت جهود زرداري لكسب الدعم الشعبي للتعاون مع واشنطن في مجال مكافحة الإرهاب بقرار تبناه البرلمان في نوفمبر ٢٠٠٨، يدعو الحكومة إلى مراجعة سياسة مكافحة الإرهاب التي تنتهجها في شكل عاجل، والتحاور مع المتمردين والجماعات المسلحة، وهي الاتصالات التي سبق أن انتقدها حلفاء إسلام أباد الغربيون.

كما اجتمع زعماء القبائل البشتونية، التي تشكل غالبية سكان الإقليم الشمالي الغربي لباكستان، والتي تعاني من هجمات الأمريكيين، في الشهر نفسه، واتفقوا مع زعماء بارزين في المعارضة الباكستانية على العمل من أجل قطع خط الإمداد للقوات الدولية في أفغانستان، والممتد من ميناء كراتشي الباكستاني بطول الأراضي الباكستانية، وصولا إلى أفغانستان، في محاولة لإجبار القوات الأمريكية على وقف عملياتها وهجماتها. لقد أدت هذه الهجمات إلى شعور الغالبية البشتونية التي تقطن الإقليم بأنها مستهدفة من قبل الأمريكيين والحكومة الباكستانية، التي يرون أنها تنساق خلف السياسات الأمريكية وتغض الطرف عن الهجمات الأمريكية ضدهم، التي تسببت على مدى السنوات الخمس الماضية في مقتل عشرة آلاف شخص، وتشريد أكثر من مليون ومائتي ألف موطن. من ناحية أخرى، تشن ما يسمى بحركة "طالبان باكستان"، منذ شهر يوليو ٢٠٠٧، سلسلة اعتداءات انتحارية غير مسبوقة في كامل أنحاء باكستان، أسفرت عن مقتل ما يربو على ١٥٠٠ شخص، احتجاجا على التعاون الباكستاني مع الحرب الأمريكية في أفغانستان. وهددت "طالبان باكستان"، في بيان أعقب اجتماعا عقده قادة عسكريون في إقليم شمال وزيرستان، بشن هجمات انتقامية خارج المناطق القبلية إذا استمرت الهجمات الصاروخية الأمريكية.

تهديد استقرار وتماسك الدولة :

لقد كان للمعارضة العريضة للدور الباكستاني في الحرب الأمريكية على الارهاب دور كبير في إجبار الرئيس السابق برفيز مشرف على التنحي، في شهر أغسطس ٢٠٠٨، تلافيا للمساءلة أمام البرلمان. وبينما تم انتخاب رئيس حزب الشعب، أصف زرداري، خلفا له مطلع شهر سبتمبر الذي تلاه، فلا تزال أجواء التأزم وعدم الاستقرار تلف الأفق الباكستاني. لقد أفضى إثقال مشرف لكاهل الجيش، عبر استخدامه إياه لاسترضاء الأمريكيين في حروب الإرهاب والإغارة على مناطق القبائل، إلى تنامي سخط الجيش وتدني الروح القتالية لرجاله، الذين اضطروا للاصطدام بذويهم من أبناء العشائر والقبائل الحدودية، التي ينتمي معظمهم إليها. وفضلا عن تكبد الجيش خسائر فادحة، خلال المواجهات مع مقاتلي طالبان والقاعدة في إقليمي وزيرستان وسوات، فقد اهتزت مكانته شعبيا وتدهورت علاقته بالمواطنين بعد حادث اقتحامه للمسجد الأحمر في إسلام أباد.

ولقد فاقم إصرار زرداري على المضي قدما في الحرب ضد الإرهاب، والرضوخ للإملاءات الأمريكية في هذا الخصوص، من فرص صدامه مع الأحزاب الإسلامية المتمثلة في تحالف الحركات والأحزاب الدينية المعروفة بـ "مجلس العمل المتحد" MMA - والذي يضم ستة أحزاب إسلامية تتمتع بثقل سياسي بارز على الساحة الباكستانية- بالإضافة إلى القبائل القاطنة في المناطق الحدودية لبلاده. ويرتبط ذلك بتعدد الضربات الأمريكية للمدنيين في تلك المناطق، مخلفة عشرات القتلى ومئات الجرحى، مما اعتبره الباكستانيون استهانة سافرة بهم وتحديا واضحا للحكومة والجيش. وقد تفاقم السخط الباكستاني على الأمريكيين إلى الحد الذي دفع قائد الجيش الباكستاني، الجنرال إشفاق برويز كياني، إلى تحذير الأمريكيين من رد قاس على أي تعد من قبل قواتهم على سيادة باكستان برا أو جوا.

هذا، وقد سربت صحيفة نيويورك تايمز الأمريكية تقريرا سريا يؤكد أن الرئيس بوش الابن قد أعطى أوامره لقوات بلاده المتمركزة في باكستان بالتوغل داخل الأراضي الباكستانية ضمن حيز المنطقة الحدودية بين باكستان وأفغانستان لملاحقة مقاتلي القاعدة وطالبان من دون الرجوع للسلطات الباكستانية، كما هدد بمضاعفة العمليات العسكرية في المنطقة القبلية الباكستانية خلال المرحلة المقبلة. وكان من شأن تراخي زرداري في إعلان رفضه الرسمي للعمليات العسكرية الأمريكية داخل بلاده، ولتسريبات واشنطن بشأن تكثيف تلك العمليات مستقبلا دون الرجوع لإسلام أباد، أن يبدو نظامه كالمتواطيء مع الإدارة الأمريكية، استقواء بها في مواجهة خصومه المحليين، حيث أعلن رئيس وزرائه، يوسف رضا جيلاني، أنه "لا نستطيع شن حرب على الولايات المتحدة". هذا في الوقت الذي لم يدخر فيه الجيش وزعماء القبائل وسعا في تنفيذ تهديداتهم للقوات الأمريكية، حيث أحبط الجيش الباكستاني ومسلحو القبائل في منطقة جنوب وزيرستان محاولة إنزال أمريكية بواسطة مروحيتين داخل الحزام القبلي الباكستاني المحاذي للحدود مع أفغانستان في منطقة انغوراده في إقليم جنوب وزيرستان القبلية المحاذية للحدود مع أفغانستان، ومنع المقاتلون جنودا أمريكيين من النزول في تلك المناطق، بعد أن أطلقوا النار على المروحيتين والجنود وأرغموهما على التراجع والانسحاب.

ويواجه النظام الباكستاني مشكلة أمنية مزمنة تتمثل في عجزه عن بسط سيطرته الأمنية على الأقاليم الحدودية والمناطق الجبلية الوعرة في البلاد، والتي يجول بها مقاتلو طالبان والقاعدة، ويتخذون منها ملاذا آمنا ومسرحا للتدريب. كما لا يقوى الجيش والشرطة في باكستان على منع العمليات التفجيرية التي ينفذها أولئك المقاتلون ما بين الفينة والأخرى

داخل المدن الباكستانية، مخلفة إرباكا حقيقيا للنظام. ولعل العملية التفجيرية التى هزت مدينة بيشاور، صبيحة إعلان فوز زرداري بمنصب الرئيس، تحمل رسالة بليغة فى هذا الصدد. ولقد عبر حاكم الإقليم الشمالى - الغربي، عويس أحمد غاني، عن المأزق الأمني الباكستاني، محملا مسئوليته على ما سماه بـ "تحالف ضد باكستان"، قوامه القوات الأجنبية فى أفغانستان، والمتشددون الذين اتخذوا ملاذا لهم فى منطقة القبائل والشريط الحدودي.

وفى ظل هذا الوضع المتأزم، قرر جهاز الاستخبارات الباكستاني يوم ٢٣ نوفمبر ٢٠٠٨ إغلاق "الجناح السياسي" التابع له فى محاولة للنأى بنفسه عن الخلافات السياسية الداخلية، التى كثيرا ما كان متهما بإذكائها لخدمة النظام الحاكم فى إسلام أباد منذ أيام الرئيس السابق برفيز مشرف. وقد ظهر خطر جديد يهدد الاستقرار فى باكستان، يتمثل فى بزوغ معالم صراع سني - شيعي، برغم أن الشيعة والسنة ظلوا متعايشين لعقود فى باكستان من دون مشاكل. ففى شهر نوفمبر ٢٠٠٨، قتل عشرة اشخاص على الأقل، فى تفجير وقع خلال مراسم تشييع رجل الدين الشيعي نذير شاه نقوى، الذى اغتيل بالرصاص فى مدينة ديرة اسماعيل خان جنوب بيشاور، عاصمة الإقليم الحدودى الشمالي الغربى فى باكستان منتصف الشهر ذاته. وفتح مشيعون غاضبون النار على الشرطة بعد الانفجار، والتى رد رجالها بتطويق موقع الحادث، علما بأن مدينة ديرة إسماعيل خان شهدت سابقا أعمال عنف طائفية أسفرت عن مقتل العشرات، وأكبرها عمليتان انتحاريتان فى ذكرى عاشوراء عام ٢٠٠٨، أدت أولاهما إلى مقتل نحو عشرين شخصا، بينما استهدفت الثانية أشخاصا نقلوا المصابين والجرحى، مما رفع عدد القتلى إلى أربعين. وتعتبر أوساط أمنية باكستانية أن خلاف الحكومة العلمانية فى إقليم بيشاور مع الشيخ فضل الرحمن، زعيم "جمعية علماء الإسلام"، المنحدر من مدينة ديرة إسماعيل خان، قد يشكل أحد روافد العنف الطائفي المتجدد فى المدينة، خصوصا أن جمعية علماء الإسلام والتيارات السنية المؤيدة لها تعارض ضم حكومة إقليم بيشاور والحكومة الفيدرالية عناصر كثيرة من التيار الشيعي.

تصدع التحالف الأمريكي - الباكستاني :

لم يكن التحالف الباكستاني- الأمريكي فى حرب الإرهاب بغير تكلفة هائلة تكبدها نظام الرئيس السابق مشرف داخليا، على خلفية تنامى المعارضة الهائلة لذلك التحالف، وتآلف القوى الدينية والعلمانية فى مواجهته، حتى اضطرت واشنطن للتخلى عنه حينما اشتدت الأزمة، ليضطر هو الآخر للتنحى عن السلطة قبل أن يجبر على ذلك.

كذلك، لم يكن تنحى مشرف وانتخاب زردارى خلفا له ليهدىء من وتيرة السخط الشعبى والرسمى الباكستانى حيال تعاون إسلام أباد مع واشنطن فى حرب الإرهاب. فلقد أفضى إبقاء زردارى على ذلك التعاون إلى استمرار المعارضة الباكستانية التى انتقلت عدواها إلى داخل الجيش ومؤسسات الدولة الباكستانية. بيد أن ثمة متغيرا آخر جديدا دلف إلى المعادلة منذ أغسطس ٢٠٠٨، تمثل فى تتابع الهجمات الصاروخية والضربات التى تشنها القوات الأمريكية ضد أهداف تابعة لمقاتلى تنظيم القاعدة وحركة طالبان داخل الأراضى الباكستانية، والذين تتهمهم واشنطن بشن هجمات انطلاقا من المناطق القبلية الباكستانية الوعرة على التراب الأفغاني. وقد تجاوز عدد تلك الهجمات الأمريكية عشرين هجوما، غالبا ما تستخدم الولايات المتحدة خلالها طائرات بدون طيار محملة بصواريخ هجومية، مما أثار غضب الباكستانيين حكومة وشعبا. وقد استدعت الحكومة الباكستانية يوم ١٩ نوفمبر ٢٠٠٨ سفيرة واشنطن لدى إسلام أباد، آن باترسون، وقدمت لها مذكرة احتجاجية شديدة اللهجة بشأن تلك الهجمات. ولكن ذلك قوبل بعدم اكتراث أمريكي واضح إلى الحد الذى جعل القوات الأمريكية لا تتورع عن تكرار تلك العمليات، بعد ذلك الاحتجاج الرسمي الباكستاني بيومين فقط، حيث قامت القوات الأمريكية بهجوم صاروخى جديد فى منطقة وزيرستان الشمالية غرب باكستان، مستهدفا قيادات من تنظيم القاعدة. وبينما ترى إسلام أباد أن مثل هذه العمليات تؤجج السخط الباكستاني على الحرب ضد الإرهاب، وتجعل من الصعب تبرير التحالف مع الولايات المتحدة فيها، فإن واشنطن تعتبر أن تلك العمليات تأتى ردا على تقاعس إسلام أباد عن مناهضة مقاتلى القاعدة وطالبان اللائذين بالمنطقة الجبلية الحدودية المحاذية لأفغانستان شمال غربى باكستان.

كذلك، استشاط الباكستانيون غضبا إثر تسريب الأمريكيين تقارير استخباراتية وأمنية عبر وسائل إعلام أمريكية، خصوصا صحيفة واشنطن بوست، تزعم أن هناك تفاهما واتفاقا سريا بين إسلام أباد وواشنطن، يخول القوات الأمريكية توجيه ضربات لأهداف داخل الأراضى الباكستانية. وقد كذبت إسلام أباد بشدة فى نوفمبر ٢٠٠٨ ما جاء فى تقرير نشرته صحيفة واشنطن بوست الأمريكية، أفاد بأنها منحت واشنطن موافقتها الضمنية فى سبتمبر ٢٠٠٨ على تنفيذ هجمات صاروخية باستخدام طائرات تعمل من دون طيار على أهداف لطالبان والقاعدة فى مناطق القبائل بشمال غربى المنطقة الحدودية المحاذية لأفغانستان. واعتبرت الحكومة الباكستانية هذا التقرير ملفقا، إذ لا يمكنها السماح للأمريكيين بتوجيه ضربات ضد الشعب الباكستاني. وبدوره، دعا قائد الجيش الباكستاني الجنرال إشفاق كياني - فى كلمته أمام اللجنة العسكرية للحلف الأطلسى فى بروكسل يوم ٢٠ نوفمبر ٢٠٠٨- إلى وقف استخدام طائرات أمريكية من دون طيار داخل أراضى بلاده. وأكد رئيس الوزراء الباكستاني، يوسف رضا جيلاني - فى كلمة ألقاها أمام الجمعية الوطنية- أن حكومته لن تتسامح مع الهجمات الصاروخية الأمريكية، ودعا إدارة الرئيس الأمريكي المنتخب باراك أوباما لتوخى المزيد من ضبط النفس، كما أكد-

بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية - عدم وجود تفاهم على الغارات الجوية مع الولايات المتحدة. ولكن الجنرال الأمريكي، ديفيد ماكيمان قائد قوات الحلف الأطلسي في أفغانستان، من ناحيته أعلن أن قواته تعمل بالتنسيق مع حرس الحدود الباكستاني في مناطق القبائل، والذي يتبع وزارة الداخلية، بينما تخضع وحدات الجيش في مناطق القبائل لقيادة الجيش الباكستاني ووزارة الدفاع، وهو ما يصعب التنسيق الكامل بين الجانبين.

وفي ضوء النجاح الذي حققته تجربة ما يسمى بـ "الصحوات السنية" في العراق في مواجهة القاعدة، ومساهمتها الكبرى في إحلال الأمن، برزت دعوات متعددة في أوساط سياسية وعسكرية أمريكية لتكرار التجربة في باكستان عبر برنامج تدعمه الولايات المتحدة الأمريكية والحكومة الباكستانية لإنشاء "جيش قبلي" في المناطق القبلية الباكستانية المحاذية للحدود الأفغانية لمواجهة كل من القاعدة وطالبان، حيث إن هناك سمات عامة تشكل قواسم مشتركة بين المقاومة العراقية وحركة طالبان في كل من باكستان وأفغانستان، في مقدمتها: وجود الحاضنة الاجتماعية والسياسية، متمثلة في المجتمع السني في العراق، والبشتوني في باكستان وأفغانستان.

غير أن فرص نجاح تلك التجربة في باكستان تبدو متواضعة، حيث إن البيئة السياسية الباكستانية تختلف بصورة كبيرة عن العراق. فالشعور بالخطر الإيراني، الذي قلب المعادلات في العراق، يغيب عن باكستان، والمجتمع البشتوني القبلي لا يزال يحتضن حركة طالبان، ولم يرفع الغطاء عنها، مما يجعل أي نصر عسكري أو أمني يحققه مستقبلا الجيش القبلي أو القوات الباكستانية نجاحا غير ثابت، وهشا، إذ سرعان ما ستتمكن طالبان من إعادة إنتاج قوتها وقدراتها، مستفيدة من التعاطف الاجتماعي في تلك المناطق.

كما أن طبيعة المشكلة السياسية في منطقة القبائل الباكستانية مغايرة تماما للمشكلة السياسية العراقية. إن صعود طالبان باكستان مرتبط بالأزمة السياسية العامة التي تعصف بباكستان، وبصورة خاصة أزمة المركز والأطراف بين العاصمة من جهة، وإقليم المناطق الشمالية الغربية وإقليم بلوشستان من جهة أخرى. إذ تعاني هذه الأقاليم من غياب السلطة المركزية، وشيوع الفوضى الأمنية والسياسية، فضلا عن فشل مشروع التنمية وعدم وجود بنية تحتية في تلك الأقاليم، مما يتركها نهبا، إما لحكم القبائل القوية أو العصابات المسلحة، ويوفر التربة الخصبة للجماعات الراديكالية ولحركة القاعدة للنمو والصعود والانتشار. هذا فضلا عن الدور الذي تلعبه أزمة الشرعية السياسية الحالية التي تمس الهوية الدينية للبلاد، وتتجلى في بعض جوانبها في الصراع بين الحكومة المركزية وحركات الإسلام السياسي بصورة عامة، مع وجود بيئة إقليمية مضطربة تساعد على توطين الأفكار الجهادية وانتعاشها، سواء على الحدود الأفغانية، أو ما يرتبط بالصراع مع الهند وحركات التحرر الكشميرية، التي كانت، خلال السنوات السابقة، تحظى بدعم حكومي كبير.

لقد ساهمت الولايات المتحدة في إيصال القوى العلمانية إلى السلطة في باكستان، وانتخاب آصف على زرداري رئيسا، وارتكزت عناصر خطتها لحشد الدعم للحرب ضد الإرهاب على تقديم مجموعة إصلاحات اقتصادية للسكان المحليين في منطقة النزاع، وتعزيز قدرات الجيش الباكستاني في محاربة المسلحين. لكن الخطة فشلت بعد أقل من تسعة أشهر من التحضير لها، وانقسمت الحكومة المدنية بشأنها لعدم القدرة على تنفيذ هذه الاستراتيجية ثم تخلت عن مسئوليتها في هذا الصدد، وأعادت قضية الحرب على الإرهاب مرة أخرى للجيش. ونتيجة لذلك، بدأت واشنطن تتوخى كافة السبل لإعادة الدفء لعلاقاتها التحالفية مع باكستان، فاتجه الجنرال الأمريكي، ديفيد بيترايوس المسئول عمليا عن إدارة الحربين في العراق وأفغانستان، إلى السعودية، طالبا وساطتها بين واشنطن وإسلام أباد. وقد أكدت مصادر دبلوماسية باكستانية أن جميع موارد الدعم للحرب ضد الإرهاب سوف يتم تمريرها من خلال السعودية، كما تردد أن السعودية سوف تقوم بجهود لحل النزاعات الداخلية في باكستان. ولهذا، قام الجنرال برفيز إشفاق كياني، رئيس أركان الجيش الباكستاني، بزيارته الأخيرة للرياض، بينما قام الأمير مقرن، رئيس الاستخبارات السعودية، بزيارة غير معلنة لباكستان.

تنامي الخلافات بين إسلام أباد وكابول :

أخذت العلاقات بين كابول وإسلام أباد في التدهور تحت وطأة تزايد أعداد الضحايا المدنيين الأبرياء في البلدين في إطار ما سمي بالحرب على الإرهاب، وتنامي المعارضة الشعبية لكل من النظامين. وقد تواترت اتهامات الرئيس الأفغاني قرضاي لنظيره الباكستاني السابق مشرف بمعاونة طالبان من أجل الإبقاء على نفوذه في أفغانستان، بغية مساومة واشنطن وكابول، عبر ما سماه قرضاي "طلبنة" منطقة الحدود الباكستانية - الأفغانية. فبعد أن أجهزت أحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١ على شهر العسل الأمريكي- الطالباني لتطيح الحرب الأمريكية على أفغانستان بحكم الحركة في كابول، تبعثر مقاتلوها في الدروب الجبلية بالمنطقة الحدودية بين أفغانستان وباكستان. ويتهم قرضاي نظام إسلام أباد بإيواء مقاتلي طالبان والقاعدة، والإغداق عليهم بالمال والعتاد والمؤن، والسماح لهم بإقامة قواعد داخل الشطر الباكستاني من الحدود، فضلا عن تسهيل عبورهم وتسللهم للأراضي الأفغانية، وتنفيذ عمليات عسكرية إرهابية لإحراج نظام الحكم الجديد في أفغانستان.

ولم يتناس قرضاي أن المدارس والجامعات الدينية الباكستانية كانت معمل التفريخ الذي خرجت منه حركة طالبان. وبينما هيأت ظروف أفغانستان الكارثية في تسعينيات القرن المنصرم - الحرب الأهلية، المذابح المروعة بين السنة والشيعة،

والفوضى والفساد الأخلاقى- الأجواء لصعود حركة طالبان، فإن عوامل خارجية أخرى كانت أمضى أثرا فى تنامى نفوذها ووصولها إلى سدة السلطة فى كابول عام ١٩٩٦ . ويتضمن ذلك التنسيق الأمريكى - الباكستانى لدعم صعود طالبان، بغية الحد من تغلغل النفوذ الإيرانى فى أفغانستان، وتفكيك وإضعاف الجماعات التقليدية للجهاد الأفغانى، من خلال إيجاد بديل أقوى من الحزب الإسلامى، بزعامة قلب الدين حكمتيار، مما يعنى ضرب الأصولية الأفغانية التقليدية بأخرى متطرفة، تنعكس تصرفاتها سلبا على الشعب الأفغانى، بينما يظل أسيرا للوصاية الأمريكية والنفوذ الباكستانى.

كما شكل اعتذار الرئيس الباكستانى السابق مشرف عن عدم حضور فعاليات مجلس اللويا جيركا- متذرعا بعدم استقرار الأوضاع الداخلية فى بلاده- ضربة لجهود التصدى للقاعدة وطالبان وانتكاسة للمجلس، الذى قاطعته إلى جانب مشرف بعض القبائل الباكستانية المهمة، مما زاد من سخط النظام الأفغانى. وقد حاول مشرف تدارك الموقف- بعد استشعاره لمثالب غيابه إثر محادثة هاتفية مع قرضاى - نحرص على حضور جلسة إعلان البيان الختامى، الذى دعا إلى إقامة حوار مع حركة طالبان، وتشكيل وفد يضم خمسين عضوا لفتح حوار مع مختلف الجماعات الإسلامية فى أفغانستان وباكستان. كما ناشد البيان الدولتين المتجاورتين عدم تدخل أى منهما فى شئون الأخرى، وحثهما على التعاون فى محاربة ما يوصف بالإرهاب وتبادل المعلومات بهذا الخصوص. ولكن ذلك لم يكن ليبدد شكوك الأفغان فى الرئيس مشرف وخططه الرامية إلى التلاعب بالشأن الداخلى الأفغانى، وتوظيفه لخدمة تطلعاته المتمثلة فى التنسيق مع قيادات القاعدة وطالبان بشكل يجنب باكستان شرهما، ويتيح لهما فضاء أرحب لزعزعة استقرار أفغانستان ومناهضة القوات الأجنبية هناك، حتى يظهر على أنه الأجدر بأن يكون رجل واشنطن الأول وحليفها الأمثل فى وسط آسيا. وبينما نفت إسلام أباد مرارا الاتهامات الأفغانية، فقد حرصت الولايات المتحدة، وكذا بعثة الأمم المتحدة فى أفغانستان، على حض إسلام أباد وكابول على التحاور من أجل تسوية المشاكل المعلقة بينهما، والتعاون معا فى مناهضة مقاتلى القاعدة وطالبان.

وبرغم الجدل والاضطراب اللذين أحاطا بدور مجلس "لويا جيركا السلام"- الذى يضم زهاء ٧٠٠ من الزعماء والأعيان الدينيين والقبليين فى أفغانستان وباكستان، ويتضمن سبع مجموعات عمل مكلفة بالاتفاق على وسائل مشتركة للسيطرة على تمرد مقاتلى القاعدة وطالبان فى المنطقة الحدودية بين البلدين- إلا أنه قد طرح إمكانية أن يكون المد الأصولى الإسلامى، الذى ضرب كلا من باكستان وأفغانستان، وأدى إلى تفاقم التوتر بينهما، هو نفسه الذى يضطر الجارتين هذه الأيام إلى الحوار والتنسيق من أجل درء مخاطر التهديد القاعدى- الطالبانى المشترك، لتغدو جهود مناهضة المد الأصولى الإسلامى مدعاة للتقارب بين إسلام أباد وكابول، بعد أن كان اتهام الأخيرة للأولى بمساندته ضدها سببا فى توتير العلاقات بينهما.

دور المنتديات الوطنية فى دول مبادرة حوض النيل

■ د. محمد سالمان طايع *

الحديث عن أهمية "المياه" أمر لا يحتاج إلى تدليل أو تأكيد. فبالإضافة إلى كونها عنصرا أساسيا لازما لحياة جميع الكائنات الحية على سطح هذا الكوكب، فإنه يعتبر أيضا واحدا من أهم المدخلات الرئيسية لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ لا يمكن الحديث عن تنمية زراعية أو صناعية، دونما توافر الكميات اللازمة من المياه، وبنوعية محددة، ولاسيما أن قضايا تأمين الإمدادات الغذائية للأمم والشعوب - والتى يصطلح على تسميتها "بالأمن الغذائى"- ترتبط ارتباطا وثيقا بالقدرة على توفير الإمدادات المناسبة من المياه النقية كما وكيفا، الأمر الذى يقود الكتابات الحديثة إلى الزعم بأن الأمن الغذائى دالة فى الأمن المائى، انطلاقا من المقولة التى ترى أنه: "لا أمن عسكرى لأمة من الأمم خارج أمنها الاقتصادى، وذروة الأمن الاقتصادى هى الغذاء، وجوهر الأمن الغذائى ومنتجه هو الماء".

ومن ثم، أصبح "الماء" عنصرا من عناصر قوة الدولة. ولذلك، أخذت أدبيات التنمية -خلال العقود الثلاثة الأخيرة- تربط عضويا بين "المياه المتاحة" -كما وكيفا- من ناحية، وبين التنمية المستدامة من ناحية أخرى.

فى هذا الإطار، يسود الاعتقاد عالميا بأن "المورد المائى" يعتبر موردا عالميا(Global Resources) أو هو بالأحرى "سلعة عامة عالمية" (Global Public Good) ومن ثم، فهو يقع ضمن الإرث العالمى المشترك (Common Heritage of Human Kind) الذى يستلزم تضافرا للجهود العالمية لإدارة هذا المورد إدارة علمية تقوم على المنهج التكاملى (ComPrehensive Water Management) لتعظيم الانتفاع العادل والمنصف بمياه الأنهار الدولية، والحيلولة دون التأثيرات السلبية التى قد تنتج عن التغيرات المناخية، ومواجهة الفيضانات المترتبة عن ذوبان الكتل الجليدية.

وعلى المستوى المحلى، أى على مستوى السياسات المائية الداخلية التى تتبناها كل دولة على حدة، فإن المسألة المائية تتعدى كونها موردا طبيعيا، لتكون فى المقام الأول مسألة قدرة على إدارة وتنظيم الموارد المائية المتاحة واستخدامها بكفاءة علمية واقتصادية. لذلك، تشير الأدبيات النظرية والخبرات والتجارب العلمية إلى أنه يمكن معالجة التحديات الخاصة بندرة المياه من خلال تبنى سياسات الإدارة المتكاملة للموارد المائية (IWRM) (Integrated Water Resources Management) عبر آليات إدارة العرض والطلب على المياه.

(*) مدرس العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

ويتناول هذا الموضوع تحليلا لدور المجتمع المدنى فى التعامل مع قضية المياه فى إطار مبادرة حوض النيل، بوصفها إطارا للتعاون المائى الدولى بين دول حوض نهر النيل.

المجتمع المدنى وفضاء المسكوت عنه حكوميا:

إن المجتمع المدنى، أو ما يعرف "بالقطاع الأهلى" أو "القطاع الثالث"، يمارس أدوارا قد تكون موازية للدور الذى تقوم به الدولة، وقد يلعب أدوارا مكملة لدور الدولة.

ويأتى الحديث عن دور فاعل لمؤسسات المجتمع المدنى فى الآونة الأخيرة، فى ظل الطرح الرائج لمفهوم الحكم الجيد (Governance)، والذى يعرف بأنه" الإدارة الشبكية أو التعاضدية للمجتمع والدولة، والتى تشترك فيها مختلف المؤسسات الرسمية الحكومية، وكذلك مؤسسات القطاع الأهلى، فضلا عن مؤسسات القطاع الخاص، بهدف تحقيق التنمية".

وعلى الرغم من تعدد تعريفات مفهوم "المجتمع المدنى" (Civil society)، إلا أن التعريف الذى يحظى بقبول كبير من الباحثين هو الذى ينظر إلى المجتمع المدنى باعتباره: "شبكة التنظيمات التطوعية التى تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، وتعمل على تحقيق المصالح المادية والمعنوية لأعضائها، والدفاع عن هذه المصالح، وذلك فى إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضى والتسامح السياسى والفكرى، والقبول بالتعددية والاختلاف، والإدارة السلمية للاختلافات والصراعات". وطبقا لهذا التعريف، فإن المجتمع المدنى يقوم على أربعة أركان رئيسية(١):

أولها- الركن التنظيمى - المؤسسى: حيث يتكون المجتمع المدنى من مجموعة من المؤسسات والتنظيمات، مثل: الأحزاب السياسية خارج السلطة، والجمعيات الأهلية، والنقابات المهنية.

ثانيها- الفعل الإرادى الحر: حيث إن مؤسسات المجتمع المدنى يؤسسها الأفراد بمحض إرادتهم وينضمون إليها طواعية.

ثالثها- الاستقلالية عن الدولة: بمعنى استقلاليتها فى النواحى المالية والإدارية التنظيمية.

رابعها- إطار قيمى - أخلاقى: ويتضمن مجموعة من القيم التى تلتزم بها تنظيمات المجتمع المدنى، سواء فى إدارة العلاقات فيما بينها، أو فى إدارة علاقاتها مع الدولة.

بيد أن السمة الغالبة لنشاط المجتمع المدنى هى أنه يتحرك فى الفضاءات التى تنسحب منها الدولة، أو تلك التى لا تستطيع أجهزة الدولة الرسمية أن تملأها، أو حينما تعجز الهيئات الحكومية عن الوفاء بالتزاماتها الحكومية فى بعض القطاعات. عندئذ، يظهر دور المجتمع المدنى إما بوصفه ناقدا للقصور الذى أصاب أجهزة الدولة الرسمية عن أداء دورها التقليدى، أو بوصفه مكملا لذلك الدور ومتمما له من خلال اضطلاع مؤسسات المجتمع المدنى بدورها فى عملية التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وهكذا، يتراوح دور المجتمع المدنى فى سائر البلدان بين دور ضاغط" تمارسه مؤسسات المجتمع المدنى على الحكومات للوفاء بالتزاماتها المجتمعية، وبين "دور تنموى" يقوم به القطاع الأهلى لتحقيق أهدافه التنموية غير الربحية.

"مبادرة حوض النيل" (NBI): مدخل للتعاون المائى الدولى بين دول الحوض:

يعد التعاون الدولى، وخصوصا فى مجال المياه، آلية فعالة لاحتواء وحل الصراعات المائية، فضلا عن أنه يعزز المنافع التى يمكن أن تحصل عليها البلدان المشاطئة لحوض النهر الدولى فى حالة التفكير الجماعى بشكل تعاونى فى كيفية تعظيم منافع النهر(٢).

فى هذا الإطار، جاءت "مبادرة حوض النيل" عام ١٩٩٩، للانتقال بمستوى التعاون الجماعى نحو خطوة أكثر تقدما عما توصلت إليه مشاريع التعاون الجماعى الثلاثة (الهيدروميت، تجمع الإندوجو، التيكونيل). حيث تنم المبادرة عن تطور حقيقى فى رؤية دول الحوض لسبل الانتفاع المشترك بموارد حوض النيل، خاصة فيما يتعلق بالتعاون المشترك بين مصر وإثيوبيا.

وقد قامت "مبادرة حوض النيل" على تبنى "برنامج عمل استراتيجى"، وتحتوى تلك المبادرة على ٢٢ مشروعا موزعة على برنامجين متكاملين، برنامج مشروعات الرؤية المشتركة (SVP) (Shared Vision Program)، "وبرنامج مشروعات الأحواض الفرعية" (SAP) (Subsidiary Action Program)(٣).

فبينما تقوم مشروعات الرؤية المشتركة على صياغة وتطوير المشروعات على المستوى الكلى الواسع لحوض النيل، فإن مشروعات الأحواض الفرعية تقوم بتطبيق تلك المشروعات على المستوى الجزئى بعد مواءمتها للاحتياجات المحلية، بما يحقق بناء الثقة بين بلدان الحوض(٤).

وبشكل عام، يمكن أن نجمل الملاحظات التالية بشأن تقييم تجربة التعاون الإقليمى فى إطار مبادرة حوض النيل:

١- على الرغم من أن هذه المبادرة كانت تعنى بالأساس بتدعيم التعاون الفنى الإقليمى بين دول حوض النيل فى القطاع المائى، إلا أنها انتشرت وتجاوزت ذلك القطاع إلى قطاعات أخرى كالتعاون فى مجالات: الزراعة، والكهرباء وتوليد الطاقة، والصيد. وهو ما يعنى أن هذه المبادرة التعاونية (NBI) كان لها أثر انتشارى (Spillover) وفق المنظور الوظيفى الجديد، أى أنها بدأت بالتركيز على التعاون فى قطاع المياه. بيد أنها انتهت - حتى الآن - إلى التوسع فى التعاون فى قطاعات الكهرباء والزراعة والصيد، الأمر الذى يؤكد قدرة هذه المبادرة على جعل التعاون فى الشئون المائية بمثابة القطاع القائد Leading sector الذى يجر قاطرة العملية التعاونية نحو مستويات تعاونية أشمل وأوسع وأكثر تقدما.

٢- أولت هذه المبادرة قدرا كبيرا من الاهتمام بمشروعات وبرامج وآليات بناء الثقة المتبادلة (Trust & Confidence Building) بين الدول النهرية

فى الحوض، وذلك جنبا إلى جنب مع مشروعات وميكانيزمات بناء القدرات والتدريب (Capacity Building). ومن شأن هذه المشروعات والبرامج أن تدفع باتجاه تعزيز الحوار المتبادل والتفهم المشترك للقضايا المصيرية فى الإقليم، كما تسهم فى خلق نوع من التوافق العام (Consensus) حول ضرورات التعاون الإقليمى المائى. وبطبيعة الحال، فقد ساهمت إجراءات بناء الثقة المتبادلة التى تضمنتها المبادرة فى تبديد قدر كبير من حالة الشك والريبة المتبادلة التى سادت أجواء العلاقات البينية فى حوض النيل لفترة طويلة. وقد انعكس ذلك على الانخراط المتزايد لجميع الدول النيلية فى مختلف مؤسسات ومنتديات وأطر المبادرة. ولعله من الجدير بالذكر، فى هذا الصدد، أن إثيوبيا -وهى تاريخيا- الدولة الأكثر تشككا فى الصيغ التعاونية النيلية، ومن ثم، الأكثر إحجاما عن الانضواء فى تلك المشروعات، حيث لم تشترك فى مشروعات الدراسات الهيدرومترولوجية كلية، كما لم تشترك فى تجمعى: "الإندوجو" و"التيكونيل" إلا بصفة مراقب - نجدها تشارك كعضو كامل فى مبادرة حوض النيل، بل إن النشاط الإثيوبى المكثف والواضح فى إطار اجتماعات ومشروعات حوض النيل الشرقى، هو أمر يستحق التنويه والإشادة.

٣- تعتبر مبادرة حوض النيل الصيغة التعاونية الوحيدة فى حوض النيل التى تجمع بين صفتى: الجماعية والإجماعية فى الوقت نفسه من حيث اشتمالها على جميع دول حوض النيل العشر كأعضاء أساسيين، وهو ما يعكس درجة القبول العام الذى حظيت به تلك المبادرة من جانب جميع الدول النيلية، وهو ما يميزها عن غيرها من الصيغ التعاونية الأخرى التى كانت جماعية فقط.

٤- حظيت مبادرة حوض النيل (NBI)، استثناء عن غيرها من الطروحات التعاونية السابقة فى حوض النيل، بدعم سياسى - حكوماتى.

فلقد حظيت المبادرة بتأييد ودعم من السلطات والنخب الحاكمة والقيادات السياسية فى دول حوض النيل، وهو ما يجعلنا نصف تلك المبادرة بأنها مبادرة "نخبوية"، ليس فقط لكونها طرحت من قبل النخب المائية لحكومات دول الحوض، ولكن أيضا لأنها تحظى بالمساندة السياسية المستمرة من جانب تلك الحكومات وعلى أعلى المستويات السياسية. ولعل هذا الدعم السياسى الحكوماتى هو الذى قلل من احتمال حدوث انتكاسة أو تراجع (Spill Back) لهذه المبادرة.

٥- ساهمت مبادرة حوض النيل فى خلق إطار مؤسسى للتعاون الجماعي يمتاز بالطابع المؤسساتى

(Institutionalization). حيث أفرزت المبادرة عددا من الهياكل والأطر المؤسسية غير المسبوقة فى غيرها من الصيغ التعاونية السابقة. ومن أبرز هذه الأطر المؤسسية:

أ) مجلس وزراء الموارد المائية لدول حوض النيل (Nile COM).

ب) اللجنة الاستشارية الفنية (Technical Advisory Committee) (Nile TAC).

ج) الاتحاد المالى الدولى للتعاون فى حوض النيل (ICCON).

ومما لا شك فيه أن تعدد وتعقد الأطر المؤسسية وظيفيا من شأنه أن يقوى الطابع المؤسساتى للمبادرة. ومن ثم، يقوى النظام الإقليمى لحوض النيل برمته.

٦- على الرغم من كل ما سبق ذكره من أمور إيجابية تحسب لمبادرة حوض النيل، إلا أن هناك بعض التحديات والقيود التى تواجهها، ومن أبرزها:

أ- نقص التمويل وما يرتبط به من تعقيدات تحول دون إتمام كثير من المشروعات المأمولة.

ب- بعض المشكلات المرتبطة بالطابع الاستاتيكي للمبادرة الذى يتجاهل استمرار معدلات الزيادة السكانية فى دول الحوض بمعدل ٢,٥-٣٪ سنويا، واستمرار معدلات الفقر، الأمر الذى يستلزم طلبا متزايدا على الموارد المائية التى -رغم توافرها بكثرة - إلا أنها تضيع ولا تتوافر بشكل ميسور لمعظم دول الحوض. وهو ما يستلزم ضرورة إعطاء أولوية لمشروعات البنية الأساسية، المرتبطة بتوصيل المياه إلى المستخدمين، على غيره من المشروعات الأخرى.

الفقر وأزمة المياه فى حوض نهر النيل:

على الرغم من التقدم الهائل الذى حققته مبادرة حوض النيل فى مجال بناء الثقة بين الدول النيلية العشر، فضلا عن دورها الرائد فى مجال ترسيخ قاعدة التعاون المائى على أساس المكسب المتبادل، وفق "منهج اكسب اكسب"

(Win Win Approach)، ناهيك عن أنها فتحت آفاقا جديدة للتعاون بين الدول النيلية تتعدى المجالات المائية، إلا أنها لم تسهم فى تحسين الوضع المائى فى دول الحوض بالكيفية المأمولة، خاصة فى ظل استمرار حالة الفقر المدقع فى معظم دول الحوض، ومن ثم، عدم قدرة تلك الدول على تأسيس بنية مائية تحتية (Water Infrastructure) تمكنها من الوفاء بالتزاماتها تجاه مواطنيها بتوفير مصادر مأمونة من المياه النقية الصالحة للشرب، عبر إمدادات مياه الشرب النقية، وكذا توفير صرف صحى محسن لسكانها.

حيث تشير الإحصاءات الواردة فى تقرير التنمية البشرية، الصادر عام ٢٠٠٧ عن البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، إلى أن أعلى معدل لنسبة السكان الذين يتمتعون بالحصول المستدام على خدمات الصرف الصحى المحسن فى دول حوض النيل لم يتجاوز ٧٠٪ من إجمالى السكان، وهذه النسبة كانت فى مصر، حسب تقديرات عام ٢٠٠٤، وتقل هذه النسبة فى باقى دول الحوض الأخرى تدريجيا لتصل إلى ٩٪ فقط فى إريتريا، وذلك حسب تقديرات العام نفسه. كما أن نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول بشكل مستدام على مصدر مياه محسنة فى دول الحوض قد تراوحت بين ٩٨٪ من إجمالى السكان فى مصر، و٢٢٪ فقط فى إثيوبيا بتقديرات العام المذكور نفسه(٥)، وذلك على نحو ما هو موضح بالجدول التالى.

حالة الماء والصرف الصحى فى دول مبادرة حوض النيل

الدولة	سكان يستخدمون صرفا محسنا للمياه (٪) ٢٠٠٤	سكان يستخدمون مصدرا محسنا للمياه (٪) ٢٠٠٤
مصر	٧٠	٩٨
السودان	٣٤	٧٠
كينيا	٤٣	٦١
تنزانيا	٤٧	٦٢
أوغندا	٤٣	٦٠
رواندا	٤٢	٧٤
بوروندى	٣٦	٧٩
الكونغو الديمقراطية	٣٠	٤٦
إثيوبيا	١٣	٢٢
إريتريا	٩	٦٠

المصدر : تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٧ .

ويتضح من الجدول أن حالة المياه والصرف الصحى فى دول حوض النيل تعانى من مشكلات متعددة تكمن بالأساس فى ضعف الإمكانات الاقتصادية اللازمة لبناء البنية الأساسية المائية، (Water Infrastructure) والتى تتمثل فى محطات رفع المياه وتنقيتها، وكذا شبكة الإمدادات المائية (المواسير).

إن عدم وجود المنشآت المائية اللازمة لإيصال المياه إلى المستخدمين، نتيجة للفقر الاقتصادى الشديد، يترتب عليه عدم قدرة المستخدمين على الانتفاع بالمياه، وهى نفس النتيجة المترتبة عن عدم وجود المياه كلية، أو وجوده بكميات قليلة(٦).

وتجدر الإشارة إلى أن هذا المعيار يعبر عن حالة حوض نهر النيل الذى تعانى دوله من حالة فقر شديد فى اقتصاداتها. فطبقا لتقرير البنك الدولى حول: "مؤشرات التنمية فى العالم" الصادر فى عام ٢٠٠٤، فإن تسع دول، من إجمالى الدول النيلية العشر، تصنف ضمن فئة الدول الأفقر (الأقل دخلا) فى العالم. وبالتالى، فإنه على الرغم من توافر المياه بكميات كبيرة فى حوض نهر النيل، حيث تقدر كميات الهطول المطرى السنوى على الحوض بنحو ١٦٠٠ مليار م٣، ورغم تميز تلك المياه بنقائها، وانخفاض نسبة الملوثات بها، فإن حالة الفقر الشديدة التى تعانى منها دول الحوض تحول دون إتمام مشروعات البنية الأساسية اللازمة لتوصيل إمدادات المياه إلى المستخدمين وتخزينها.

ويترتب على ذلك أن تصبح المحصلة النهائية هى عدم قدرة معظم دول الحوض، فيما عدا مصر، على الانتفاع بالمياه، رغم توافرها بكميات كبيرة وبنوعية جيدة، بسبب الفقر الاقتصادى(٧).

نحو دور فاعل للمنتديات الوطنية فى دول "مبادرة حوض النيل" :

إن استمرار المشكلات المائية فى حوض النيل، وعدم قدرة الحكومات على حل تلك المشكلات، يستلزمان تضافر جهود مؤسسات المجتمع المدنى والتنظيمات غير الحكومية والمنتديات الوطنية، جنبا إلى جنب مع حكومات دول الحوض، كما أنها تحتاج إلى مبادرات تطوعية تقوم بها مؤسسات المجتمع المدنى، جنبا إلى جنب مع الأكاديميات المتخصصة فى هذا الصدد. بل ويؤكد البعض ضرورة خلق حالة من الحوار والنقاش بين مختلف الأطراف المجتمعية الحكومية والأهلية والمشروعات الخاصة لوضع الحلول الممكنة للمشكلات القائمة. وقد تم تأكيد هذه المعانى السالفة الذكر فى الاجتماع الذى عقد فى يناير ٢٠٠١ بسويسرا، والذى أكد الحاضرون فيه ضرورة أن يلعب المجتمع المدنى دورا مهما فى عملية التنمية الشاملة فى دول مبادرة حوض النيل(٨).

ولتحقيق تنمية مستدامة بحوض النيل، فإنه من الضرورى إشراك المجتمع المدنى فى التخطيط لتنمية حوض النيل، وذلك حسب التصور المطروح فى مبادرة حوض نهر النيل (NBI). وقد تم إنشاء منتدى حوض النيل

(Nile Basin Discourse) (NBD) بدعم من البنك الدولى وتحت رعاية الاتحاد الدولى لصون الطبيعة، ليعمل على تشجيع الشراكة بين منظمات المجتمع المدنى فى الأنشطة والبرامج مع الحكومات، خاصة فيما يتعلق بمبادرة حوض النيل (NBI). ويدير هذا المنتدى لجنة تسيير مؤقتة تتضمن ممثلين للمجتمع المدنى من تسع دول من دول حوض النيل(٩). ويسعى هذا المنتدى الـ (NBD) إلى تكوين منتديات وطنية (NNBDF)(١٠).

المنتدى الوطنى للمجتمع المدنى حول حوض النيل :

يضم "المنتدى الوطنى للمجتمع المدنى حول حوض النيل" (The National Nile Basin Discourse Forum) النشطاء والمهتمين من المجتمع المدنى على مستوى كل دولة ليكون النواة التى يحدث من خلالها الحوار والشراكة لمحاولة

الوصول لرؤية مشتركة لكيفية تنمية حوض النيل، وسوف تغذى المنتديات الوطنية (NBDF) وتقوى من منتدى حوض النيل (NBD).

يسعى "المنتدى الوطنى للمجتمع المدنى حول حوض النيل" (NNBDF) إلى تحقيق الأهداف التالية:

* زيادة التوعية بين منظمات المجتمع المدنى المختلفة، من خلال الإعلام والمشاركة الجماعية حول معالجة حوض نهر النيل.

* إنشاء حوار فيما بين الأطراف المعنية على المستوى القومى حول مشاركة الموارد وأهميتها لصيانة حوض نهر النيل.

* تعزيز عملية الشراكة بين الأطراف المعنية ودول حوض نهر النيل.

* تيسير عملية الديمقراطية لاختيار الممثل القومى للمعالجة الدولية لحوض النيل.

* إلقاء الضوء على الموضوعات الرئيسة ذات الأولوية للمجتمعات النيلية مثل: الفقر، قلة المياه، الأمن الغذائى، والتدهور البيئى.

ويقوم "المنتدى الوطنى للمجتمع المدنى حول حوض النيل" (NNBDF)بتنفيذ مجموعة من الأنشطة فى مصر على شكل لقاءات مع الأطراف المختلفة فى أربع مناطق فى جمهورية مصر العربية، هى:

* جنوب الصعيد (قنا - الأقصر - سوهاج).

* شمال الصعيد (أسيوط - بنى سويف - المنيا).

* شرق الدلتا (محافظات شرق الدلتا).

* غرب الدلتا (محافظات وسط وغرب الدلتا)، وذلك لطرح فكرة الـ (NBD) والـ (NBI) وكذلك التعرف على آراء المشاركين.

وقد انتهى "المنتدى الوطنى لمنظمات المجتمع المدنى حول تنمية نهر النيل"بجمهورية مصر العربية من خلال اللقاءات التى عقدت فى محافظات: قنا والمنيا والبحيرة- إلى عدد من التوصيات، منها:

* عقد الكثير من الندوات والاجتماعات التى تجمع فيها كل الجهات المعنية بهذا النهر ليتم فتح الحوار والمناقشة لهذه المشاكل وكيفية إيجاد الحلول لها.

* إعادة تدوير المياه لعلاج التدهور البيئى فى حوض نهر النيل.

* التنسيق بين الجمعيات مع مديريات الرى والزراعة والبيئة للاستفادة بخبرة هذه الهيئات، وما لديها من معلومات لاقتراح عدة مشروعات يتم تمويلها من برنامج المنح الصغيرة للحفاظ على مياه النيل.

* تحديد عدد من البرامج لتوعية الأهالى بالأسلوب الأمثل تجاه نهر النيل، مستغلا بذلك دور الجوامع والكنائس.

* العمل على تقوية دور جمعيات مستخدمى المياه.

* أهمية تغيير شكل المنظومة الزراعية.

* أهمية تنفيذ مشروعات الحد من النحر فى حوض نهر النيل.

* تعزيز الجهود التى تبذل للقيمة الاقتصادية للمياه وربطها بإنتاج الغلات الزراعية.

* إيجاد اليات لدعم جهود المنظمات غير الحكومية لتقليل احتمالات حدوث حروب من دول حوض النيل.

* تفعيل الدور الدينى تجاه هذه القضية على مستوى كافة المساجد والكنائس.

* زيادة دور الجمعيات فى تنفيذ برامج التوعية بالتعاون مع أجهزة الإعلام على كافة المستويات، ابتداء من النجوع والقرى والمراكز.

* ضرورة وجود قنوات اتصال بين الجمعيات الأهلية والمجتمع المحلى وإنشاء قاعدة بيانات بكافة الأطراف المهتمة بقضايا المياه.

وفى مجال مكافحة التلوث، أكد "المنتدى الوطنى لحوض نهر النيل"(١١) دعم أهمية مكافحة التلوث فى النيل ومنع استمرار الصرف الصناعى الملوث من المنشآت على النيل.

وصرح رئيس المنتديين الدولى والوطنى لحماية نهر النيل، فى ختام ورشة عمل المنتدى الوطنى لمنظمات المجتمع المدنى لحماية نهر النيل بالساحل الشمالى، بأن المنتدى عقد تحت شعار طرح سبل التعاون بين المنتدى الوطنى ومبادرة حوض النيل لحل المشاكل التى ينوء بها النيل العظيم، وأن قرار الرئيس بوقف أى أعمال ردم فى مجرى النيل وبوضع مادة فى الدستور خاصة بالحفاظ على البيئة وحماية الموارد الطبيعية كحق من حقوق الإنسان، يمثل رؤية ومنهجا فى ضوء التحام الجهود الحكومية والمدنية لتنفيذ أنشطة مشتركة باستغلال الإمكانات لصالح مصر وشعوب دول الحوض.

وطالب بضرورة إيجاد دور أكبر لمنظمات المجتمع المدنى فى مشروعات حماية النيل. وأشار إلى التعاون القائم بين المنتدى الوطنى ومبادرة حوض النيل لتعريف المواطنين بالمبادرة ومشروعاتها وأهميتها بالنسبة لمصر.

المنتدى البرلمانى الأول لدول حوض النيل :

جاءت فكرة عقد المنتدى البرلمانى لدول حوض النيل بعد دعوة د. فتحى سرور -رئيس مجلس الشعب المصرى- دول حوض النيل فى مارس ٢٠٠٤ لإنشاء هذا المنتدى لتحقيق التواصل بين الشعوب لتقوم بدور مساند لدول حوض النيل فى تحقيق وتبادل الخبرات وحسن استخدام موارد مياه نهر النيل من المنبع إلى المصب. وكانت أهم النقاط التى أكدتها مصر خلال المنتدى ما يلى:

* توضيح الجهود المبذولة من الحكومات أمام البرلمانيين

وأهمية العمل لتوطيد العلاقات بين البرلمانيين والحكومات والتخفيف من حدة المشكلات التى تثار من هنا وهناك.

* السعى للتنسيق بين البرلمانات بعضها بعضا فى الوقت الذى يتم فيه مراجعة الاتفاقيات والتوصل إلى اتفاقية حاكمة وشاملة لمياه النيل تحدد وسائل استثمار مياه نهر النيل.

فى هذا السياق، أكد "الملتقى الإقليمى لدول حوض النيل"، المنعقد بالعاصمة السودانية الخرطوم ٢٠٠٨، أهمية الحوار والمشاركة الجماعية فى تعزيز التعاون من أجل مواجهة التحديات التى تعترض دول حوض النيل فى تحقيق التنمية والتقدم لشعوبها.

وقد أشارت المديرة التنفيذية لمبادرة حوض النيل "هنريتى ناتوصيى"، فى كلمتها الافتتاحية فى الملتقى: "إن مفهوم تنمية حوض النيل يشكل جزءا أساسيا من المبادرة، وإن نجاح الحوارات التى تمت ضمن المبادرة خلال الفترة الأولى من تأسيسها فى تعزيز قيم التعاون والثقة أدى إلى اعتراف الدول بأهمية هذه الملتقيات فى دعم وتنمية دول الحوض، ومن ثم، إلى تبنيها لاحقا لسلسلة الملتقيات التى بدأت فى أديس أبابا عام ٢٠٠٦، حيث اهتم الملتقى آنذاك بخفض الفقر فى دول الحوض وبناء الثقة". وأضافت: "إن الملتقى يهتم بمسألة التنمية المستدامة، ويجب أن نعترف بأنه لابد من الاهتمام بأوراق العمل التى تهدف إلى تقديم حلول ناجعة لمشكلاتنا"، مشيرة إلى أن دول حوض النيل تعانى جميعها من الفقر، وأصبح عليها أن تواجه مشكلات جديدة مثل: التغير المناخى والتأثيرات السلبية للعولمة.

وعلى المستوى القطرى، يجدر التنويه فى هذا الإطار إلى أن هناك عددا من تنظيمات المجتمع المدنى المصرى العاملة فى مجال البيئة والمياه. فقد وصل عدد المنظمات غير الحكومية فى مصر إلى أكثر من ٢٥٠ منظمة أهلية. وإدراكا منها لأهمية المنظمات غير الحكومية كمساهمين رئيسيين فى الحفاظ على البيئة، أعلنت وزارة البيئة فى مصر اعتبار عام ٢٠٠٢ "عام المنظمات غير الحكومية"، والذى تم فيه عقد عدة ورش عمل لتعزيز دور هذه المنظمات فى حماية البيئة. وفضلا عن ذلك، فهناك العديد من المنظمات غير الحكومية التى تعمل فى مجال المياه، خاصة فى ترشيد استهلاك المياه، وتجنب التخلص من النفايات الصلبة والمياه العادمة فى نهر النيل(١٢).

علاوة على ذلك، هناك عدة منظمات غير حكومية فى مصر تعمل لترشيد المياه، وتتعاون هذه المنظمات مع المنظمات الوطنية والدولية على حد سواء بقصد الحصول على الدعم المالى للمحافظة على المياه وزيادة التوعية العامة.

ولعل أحد أهم أنشطة المنظمات غير الحكومية فى مجال مياه الشرب كان "برنامج المجتمع الوطنى لحملة المياه"، والذى تم تنفيذه من قبل "المكتب العربى للشباب والبيئة" خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٧. وقد اشتمل البرنامج على نشاطات هدفت إلى حماية مياه الشرب فى ثلاث محافظات هى: القاهرة، والإسماعيلية، والسويس. وقد بلغت الميزانية الكلية لهذا البرنامج ٢٠ مليون جنيه مصرى على شكل هبة من وكالة التنمية الأمريكية (USAID). وقد برهن هذا البرنامج على نجاحه من خلال رفع إدراك المواطنين لمفهوم حماية مياه الشرب، كما ساعد على نقل التكنولوجيا العالمية الحديثة لإنتاج أجهزة صرف صحى للسوق المحلى(١٣).

وتعتبر "الشراكة المائية المصرية"* واحدة من أهم وأبرز منظمات المجتمع المدنى العاملة فى مجال المياه. وينصب اهتمام تلك المنظمة على البعد التوعوى الخاص بنشر الوعى والثقافة بالقضايا ذات الصلة بالمياه، فضلا على أنها تقوم بتنظيم الندوات والمؤتمرات التى تناقش مختلف القضايا المائية، وطرحها للحوار المجتمعى الفعال(١٤). ومن بين ما قامت به المنظمة تنظيم ورشة العمل التشاورية حول "مشروع تحسين الرى بمنطقة غرب الدلتا"، التى عقدت تحت رعاية كل من وزارة الموارد المائية، والرى والبنك الدولى، والشراكة المائية المصرية فى القاهرة بتاريخ ١٣ أكتوبر ٢٠٠٤.

وتعتبر "جمعية حماية الموارد المائية" مثالا آخر على سعى المنظمات الأهلية لتنفيذ مشاريع فى مجالات صيانة وتطوير وتنظيف مسار نهر النيل وفروعه، وكذلك قنوات الرى والمصارف. وتتكون عضوية هذه الجمعية من خبراء فى الرى والزراعة، وأساتذة جامعات ومراكز أبحاث، وكذلك شخصيات سياسية وشعبية. وتهدف الجمعية إلى الحفاظ على الحالة الطبيعية لنهر النيل وشبكات الرى والصرف، وحمايتها من التلوث(١٥).

كما تعتبر "الجمعية المصرية للمياه والطاقة"(EWE) إحدى المؤسسات غير الحكومية المهمة التى تهتم بالشأن المائى المصرى. وتضم الجمعية المصرية للمياه والطاقة نخبة متميزة من العلماء والخبراء والاستشاريين، كما تضم نخبة كبيرة من المهندسين والعلميين من ذوى الخبرات الصناعية والتكنولوجية فى مجالات العمل البيئى والهندسى والصناعى والعلمى.

وتقوم "الجمعية المصرية للمياه والطاقة" بالعديد من الأنشطة العلمية والتكنولوجية لتحقيق أهدافها، كما تقوم الجمعية بتنفيذ برامج خدمة المجتمع فى مجالات المياه والبيئة، وذلك لدفع عجلة التنمية وتطوير المجتمع المدنى. كما تقوم الجمعية أيضا بالتنفيذ والمشاركة فى برامج علمية وتكنولوجية عدة، مثل الندوات والمؤتمرات العلمية، وورش العمل المتخصصة، ودورات التدريب، والبحث العلمى، والاستشارات الفنية والهندسية، وكذلك المعالجات البيئية وإدارة المخلفات، واستخدامات الطاقة المتجددة فى تحلية المياه(١٦).

على الرغم من القيود الكثيرة التى تواجه المنتديات الوطنية ومؤسسات المجتمع المدنى العاملة فى مجال المياه فى دول حوض النيل، والتى تحول دون أدائها للدور المنوط بها تنمويا وسياسيا وبيئيا وتوعويا، إلا أنها تلعب دورا مهما فى مجالات متنوعة، منها بناء الثقة بين خبراء المياه فى دول الحوض، وتقريب وجهات النظر بين شعوب الحوض من خلال اللقاءات غير الرسمية المتكررة، فضلا عن دورها الأهم فى مجال التوعية الجماهيرية بالثقافة المائية.

الهوامش :

(١) لمزيد من التفاصيل حول تعريف المجتمع المدني وأركانه، انظر على سبيل المثال:

* د. أماني قنديل، تطور المجتمع المدني في مصر، عالم الفكر، العدد الثالث، يناير- مارس ١٩٩٩.

* د. سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، في: الديمقراطية الكتاب الأول، القاهرة، مركز دراسات التنمية السياسية والدولية، الصحفيون المتحدون، ديسمبر ١٩٩١.

* د. كمال عبد اللطيف، المجتمع المدني .. ملاحظات حول تشكيل المفهوم وتطوره، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، العدد ٥٥، ربيع ١٩٩٦.

(2) Claudia W. Sadoff and David Grey, "Beyond the river: the Benefits of Cooperation on international rivers", Water Policy, Vol., No. 5, 2002, PP. 389-403.

(3) Nile Basin initiative, "Strategic Action Program", Entebbe, Uganda, May, 2001.

(٤) ونظرا لكثرة عدد المشروعات وتشعبها، وكثرة عدد الدول المشاركة، فقد تقرر أن يكون في كل دولة منسق وطني لمشروعات المبادرة، ولكل مشروع لجنة توجيهية ووحدة لإدارته، توجد في إحدى دول حوض النيل، ويعمل بها خبراء وطنيون ومستشارون، كما يوجد لكل من الأحواض الفرعية (الشرقي والجنوبي)، مجلس وزاري ولجنة فنية وسكرتارية.

انظر: - مقابلة مع د. محمود أبو زيد، وزير الموارد المائية والري، ٧ فبراير ٢٠٠٥.

- د. محمود أبو زيد، التعاون الإقليمي بين دول حوض النيل، مرجع سبق ذكره.

- د. محمود أبو زيد، محاضرة في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، مرجع سبق ذكره.

(5) United Nations, United Nations Development Programme, "Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis", Human Development Report 2006, New York, UNDP, 2006, p 307-308.

(٦) مقابلة مع د. ضياء الدين القوصي، نائب رئيس المركز القومي لبحوث المياه سابقا، والمستشار بوزارة الموارد المائية والري، والمستشار بالبنك الدولي والأمم المتحدة، ١٣ أكتوبر ٢٠٠٤.

وانظر أيضا:

- مداخلة د. فاطمة عبد الرحمن، المستشارة بوزارة الموارد المائية والري، ضمن فعاليات ورشة عمل "الحقوق المائية وعدالة التوزيع"، القاهرة، ١٨ سبتمبر ٢٠٠٤.

- D. Seckler and R. de Silva, the IIMI, Indicator of International Water Scarcity, Research Report, International Irrigation Management Institute, Colombo , Srilanka, 1996, P.12.

- Miriam Lowi, "Rivers of Conflict, Rivers of Peace", Journal of International Affairs, Vol. (49), 1995, PP. 123-.124

(٧) لقد أكد عدد كبير من المقابلات التي أجراها الباحث هذه الحقيقة.

(8) Nile Basin Civil Society Dialogue and Participation: Lessons Learned of the Nile Basin Discourse (NBD) Project Jean BIGAGAZA. Nile Basin Discourse,

at: jbigagaza@bluewin.ch.bigagaza@yahoo.fr

(٩) لم تنضم إريتريا إلى هذا المنتدى حتى الآن.

(١٠)(NNBDF): هي اختصار "The National Nile Basin Discourse Forum".

(١١) يضم ١٦ منتدى محليا في ١٦ محافظة تطل على النيل في جمهورية مصر العربية.

(12) Klawitter, Simone & Quazzaz, Hadeel, Water As Human Right: the Understanding of Water in The Arab Countries of The Middle East, Germany, Heinrich Boell Foundation, 2004, pp 52-53.

(١٣) كارن عساف وآخرون، ترجمة: د. ألبرت أغازريان، الماء .. حق إنساني، فلسطين، مؤسسة هنرش بل، ٢٠٠٤، ص ص٥٢-٥٣.

(*) يجدر التنويه إلى أن الباحث عضو في هذه المنظمة، ويقوم بإلقاء بعض المحاضرات في القضايا السياسية المرتبطة بالمياه.

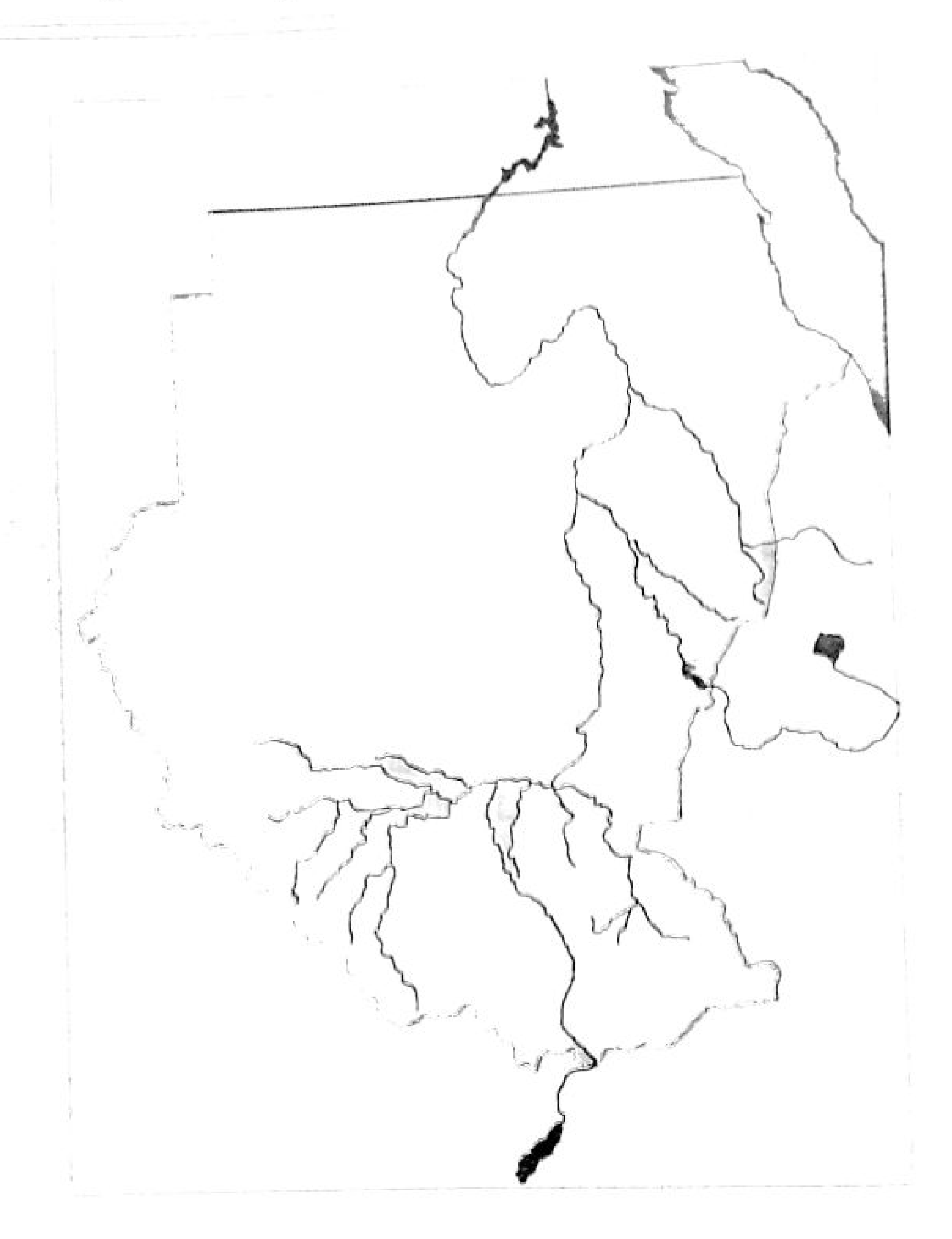
(١٤) مجلة الشراكة المائية المصرية، العدد الثاني، مارس ٢٠٠٢.

(١٥) كارن عساف وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص٥٣.

(١٦) لمزيد من التفاصيل، انظر:

http://www.ada-eg.com/ada/ewe_ar.php on: 19-5-2008

فى الشأن السودانى



١ السودان ودول الجوار.. علاقات المد والجزر

إشراف : هانئ رسلان

السودان ودول الجوار .. علاقات المد والجزر

■ بدر حسن شافعى (*)

بالرغم من أن السودان يعد أكبر البلدان العربية والإفريقية من حيث المساحة (٢,٥مليون كم)، وبالرغم مما حباه الله من نعم كثيرة، سواء من حيث الموقع الاستراتيجى المهم كجسر للتواصل بين إفريقيا العربية الإسلامية فى الشمال، وإفريقيا السوداء فى الجنوب، فإن هذه المساحة وهذا الموقع جعلا علاقات السودان دائما يشهد حالة من المد والجزر مع جيرانه، خاصة أنه يعد أكبر بلد عربى إفريقى من حيث الجيران، وربما لا ينازعه فى ذلك سوى الكونغو الديمقراطية ذات الجيران التسعة أيضا. ومؤخرا، شهدت علاقات السودان الخارجية مع دول الجوار الإفريقى(*) حالة من التوتر النسبى فى العلاقة مع كل من إثيوبيا وكينيا، كل على حدة، فى حين شهدت هذه العلاقة تحسنا نسبيا فى العلاقة مع إريتريا.

وكان لكل علاقة أسبابها الخاصة فى التوتر أو التحسن، فضلا عن بعض مظاهرها، وبالتالى ستكون لها تداعياتها، سواء على الصعيد الداخلى أو الخارجى"العلاقات الثنائية"، أو حتى الإقليمى من خلال التنظيمات الإقليمية التى تجمعها.

أولا- العلاقة مع إثيوبيا :

تعددت مظاهر الأزمة فى العلاقة بين الجانبين ، خاصة من جانب الخرطوم التى اتهمت الحكومة الإثيوبية فى أكتوبر ٢٠٠٨ بتزويدالجيش الشعبى لتحرير السودان الذى يسيطر على جنوب السودان بأسلحة ثقيلة تشمل دبابات، تم نقلها جوا إلى جوبا عاصمة الجنوب، وهو ما دفع الخرطوم إلى طلب توضيحات من أديس أبابا، فضلا عن استدعاء السفير الإثيوبى لإبلاغه بالأمر. وبعد ذلك بعدة أيام (٢١ أكتوبر)، اقتحمت قوة حكومية مقر سكن الملحق العسكرى الإثيوبى فى الخرطوم، وقامت بفض حفلة بسبب توزيع خمور فيها واقتياد بعض من حضروها إلى مركز للشرطة، باعتبار أنهم انتهكوا قوانين البلاد. ولم تكن هذه الخلافات الأولى من نوعها، ويبدو أنها لن تكون الأخيرة، خاصة فى ظل الحدود الكبيرة الواسعة بين البلدين، إذ سبق هذه الأزمات مناوشات بين القوات الحكومية فى كلا الجانبين فى يوليو ٢٠٠٨، مما أسفر عن مصرع ١٩ جنديا سودانيا هاجمتهم قوات إثيوبية داخل أحد المعسكرات. وبالرغم من أن أديس أبابا نفت الهجوم فى بداية الأمر، إلا أنها وصفته بعد ذلك بأنه مناوشات بسيطة، وسيسعى الطرفان لاحتوائها.

وفى المقابل، فإن إثيوبيا تتهم السودان بدعم متمردى بنى شنقول الذين يدخلون عبر الحدود إلى ولاية النيل الأزرق، كما اتهمت وزير الثقافة والشباب فى إقليم بنى شنقول وكذلك محافظ أصوصا بإبداء تعاونهما مع الجانب السودانى فى قضايا حدودية لم ترض حكومتهما، الأمر الذى أدى إلى تعرض الوزير إلى الاعتقال، ولجوء المحافظ إلى ولاية النيل الأزرق السودانية فى يوليو ٢٠٠٧، ورفض السلطات السودانية تسليمه(١).

(*) باحث دكتوراه فى الشئون الإفريقية .

ويمكن القول إن الاتهامات الإثيوبية للخرطوم تتمحور حول ثلاث نقاط هى(٢):

١- دعم الخرطوم للمعارضة الإثيوبية المسلحة "جبهة تحرير الأورومو" من جهة وبنى شنقول من جهة أخرى.

٢- دعم وتعاطف الحكومة السودانية مع المقاومة الإسلامية الصومالية فى مواجهة القوات الإثيوبية الداعمة للحكومة الانتقالية الصومالية.

٣- العلاقات الوطيدة بين السودان وإريتريا، العدو اللدود لإثيوبيا.

أما السودان، فيرى أن هناك نوعا من التحالف بين إثيوبيا والجيش الشعبى لتحرير السودان، وبعض قوى التمرد فى دارفور. ويتمثل ذلك فى تهريب الأسلحة، وتدمير بعض المرافق الحكومية، وهو ما كشف عنه تقرير أحد المراكز الحكومية السودانية(٣)، حيث أشار إلى قيام القوات الإثيوبية بتهريب السلاح إلى الجيش الشعبى عبر الحدود إلى جنوب ولاية النيل الأزرق المحاذية لجنوب السودان. كما اتهم مركز إعلامى سودانى بأن هذا التهريب يتم من خلال إحدى دول الجوار "فى إشارة إلى إثيوبيا"، ويستهدف ضرب خزان الروصيرص فى شرق البلاد الذى يمد السودان بالرى والكهرباء عبر تحالف عسكرى بين الجيش الشعبى وقوات متمردى جبهة الخلاص فى دارفور، التى نشأت فى إريتريا، وبدعم وتأييد من إسرائيل.

ثانيا- العلاقة مع كينيا :

تفجرت الأزمة فى العلاقة بين الجانبين بالتزامن تقريبا مع تفاقمها مع إثيوبيا، حيث اتهمت الحكومة السودانية كينيا بتمرير أسلحة إلى الجيش الشعبى لتحرير السودان من خلال السفينة الأوكرانية التى اختطفها القراصنة أمام السواحل الصومالية فى ٢٥ سبتمبر ٢٠٠٨. وبالرغم من نفى كينيا لذلك، إلا أن الخرطوم ردت على هذه الخطوة بتجميد اتفاق تزويدها كينيا بالوقود بأسعار تشجيعية، والذى كان مقررا توقيعه فى أكتوبر ٢٠٠٨. كما قررت الخرطوم عدم مشاركة الرئيس البشير فى اجتماعات القمة غير العادية لمنظمة الإيجاد "الهيئة الحكومية للتنمية فى شرق إفريقيا" والتى عقدت فى العاصمة نيروبى فى التاسع والعشرين من أكتوبر ٢٠٠٨ والتى خصصت لمناقشة الأزمة الصومالية، حيث حضرها نيابة عنه نائبه الأول سيلفا كير.

تفسير الموقفين الكينى والإثيوبى :

يمكن القول إن لكل دولة منهما مصالحها وأهدافها الخاصة، وإن اجتمعتا فى النهاية على الوسيلة لتحقيق هذه الأهداف، ألا وهى دعم قوى الجنوب. فإثيوبيا تعتبر السودان أقوى منافس إقليمى لها فى المنطقة، ومن ثم فهى تحاول دائما تهديد السودان من خلال دعم المتمردين الذين يسيطرون على منابع المياه فى الجنوب. أما بالنسبة لكينيا، فهى تهدف لضمان عدم مطالبة الخرطوم بمثلث إيلمى الاستراتيجى (يعد منطقة غنية بالمعادن على الحدود الكينية - السودانية، تبلغ مساحتها ٣٤٥٨ كم٢. وقامت بريطانيا -أثناء احتلالها للسودان- بضمه إداريا لكينيا. وعقب استقلال البلدين، رفضت كينيا إعادته، بل قامت عام ١٩٨٨ بنشر خريطة لم تقتصر على وضع الإقليم بحدوده المعروفة داخل أراضيها، بل قامت بتوسيع تلك الحدود بما يعادل ٦٢٢٣ كم٢، وهو ما اعتبرته حكومة الصادق المهدى آنذاك انتهاكا للسيادة السودانية).

ثالثا- العلاقة مع إريتريا :

تشهد العلاقات السودانية مع إريتريا تحسنا كبيرا منذ أواخر عام ٢٠٠٥، خاصة بعد انعقاد اللجنة المشتركة الأولى بينهما فى ٦ و٧ ديسمبر ٢٠٠٥، والتى تم الاتفاق خلالها على رفع التمثيل الدبلوماسى بينهما إلى مستوى السفراء فورا، واستمرار التواصل الرسمى والشعبى بينهما على كافة المستويات. وقد توطدت هذه العلاقة بعد ذلك، خاصة بعد الدور الحيوى الذى لعبته أسمرا فى التوصل لاتفاق شرق السودان (١٤ أكتوبر ٢٠٠٦)، والذى ساهم فى إغلاق إحدى الجبهات المهمة التى كان يتعين على الحكومة المركزية فى الخرطوم مواجهتها. كما لعبت أسمرا دورا فى المفاوضات الخاصة بأزمة دارفور لما لها من روابط مع بعض قوى التمرد هناك، خاصة حركة العدل والمساواة التى تحتفظ بعلاقات وطيدة مع مؤتمر البجا، ومن ثم قدمت أسمره نفسها على أنها وسيط نزيه فى هذا الصراع، والأمر نفسه لعبه الرئيس أفورقى فى استضافة بلاده للمحادثات السودانية - التشادية فى سبتمبر ٢٠٠٨، والتى أسفرت عن اتفاق الطرفين على تشكيل دورية مشتركة لمراقبة الحدود بينهما، خاصة فى ظل كون بلاده أحد بلدان مجموعة الاتصال المعنية بالأزمة والتى تشكلت وفق إعلان داكار للمصالحة بينهما فى مارس ٢٠٠٨.

أهداف إريتريا :

تتلخص أهداف إريتريا من هذا التقارب فى عدة أمور، أبرزها ما يلى:

١- الرغبة فى تحسين صورة النظام فى الداخل، خاصة فى ظل حالة الاحتقان السياسى المتمثلة فى زيادة حدة المعارضة، وعدم إجراء الانتخابات البرلمانية والرئاسية فى موعدها المقرر عام ٢٠٠١، وتأجيلها لموعد غير محدد.

٢- الرغبة فى تحسين الوضع الاقتصادى الذى شهد تدهورا حادا خلال الآونة الأخيرة. وقد كشف تقرير عن الأمن الغذائى فى البلاد، تم إعداده فى مارس ٢٠٠٥، عن أن استمرار إغلاق الحدود بين إريتريا والسودان يعنى فقدان أسمرا لثلث سوق الغذاء التقليدية، ومن ثم تصاعد أسعار الحبوب بها(٤). فضلا عن ذلك، فإن أسمرا ترغب فى تدفق البترول السودانى إليها على غرار مايحصل عليه عدوها اللدود: إثيوبيا.

٣- الرغبة فى وقف هجمات المعارضة التى تنطلق من أراضى السودان ضدها، حيث تكبد النظام خسائر كبيرة مادية ومعنوية فى ظل الأوضاع المتردية التى يعانى منها. وبالفعل، منعت الحكومة السودانية فى شهر يوليو ٢٠٠٦ عقد عدة مؤتمرات للمعارضة الإريترية على أراضيها(٥).

٤- الرغبة فى كسب ود السودان كحليف لها فى مواجهة إثيوبيا.

أهداف السودان :

وفى المقابل، فإن الخرطوم ترغب من توطيد هذه العلاقات فى استمرار حالة الاستقرار النسبى فى شرق البلاد فى ظل تأزم الأوضاع فى دارفور، وتوتر العلاقة مع الجنوب. ولن يتحقق هذا الاستقرار فى أحد أبعاده إلا عبر بوابة أسمرا، خاصة أن هذه المنطقة الشرقية مهمة للسودان لعدة اعتبارات، منها :

١- الرغبة فى ضمان وصول صادرات النفط إلى الخارج، والتى تمر عبر أراضى شرق السودان إلى ميناء بشاير النفطى على البحر الأحمر.

٢- الأهمية الاقتصادية للمنطقة. فبالإضافة لكونها تشتمل على الموانئ الوحيدة للسودان على البحر الأحمر(بور سودان - سواكن - البشاير وغيرها)، يوجد بها أكبر منجم ذهب فى البلاد فى منطقة أرياب، ويستخرج منها سنويا ما بين ٥ و٦ أطنان، كما توجد بها خزانات المياه الرئيسية فى البلاد مثل خزان خشم القربة، فضلا عن وجود بعض المشاريع الغذائية بها، مثل مشروعات الغذاء فى ولاية القضارف (تضم منطقة شرق السودان ثلاث ولايات هى القضارف، البحر الأحمر، كسلا). لذا، فإن الحكومة تسعى لاستقرار الأوضاع بها حتى تجنى عوائد هذه المشاريع التى كانت عرضة للسلب والنهب، فضلا عن إمكانية التدمير بسبب ظروف الحرب.

٣- الأهمية الجيوبوليتيكية للمنطقة، فهى منطقة اتصال وتماس للسودان مع الخارج، خاصة مع دول شبه الجزيرة العربية عبر البحر الأحمر، كما أنها نقطة تماس مهمة كذلك مع دول القرن الإفريقى، خاصة إريتريا التى كانت تشكل نقطة الانطلاق الخلفى لقوى التمرد منذ انطلاق شرارة العمل المسلح عام ١٩٩٤. لذا، فإن الخبراء العسكريين السودانيين يرون أن أية ضربة تأتى من الشرق ضد الحكومة ستكون ضربة مميتة، خاصة أن الجيش الإريترى ينشر نحو ٣٥ ألف جندى على الحدود مع السودان، فى حين أن عدد القوات السودانية هناك لا يزيد على ٩ آلاف جندى. وبالتالى إذا انحاز الجيش الإريترى للمتمردين -كما كان يحدث من قبل- فإن هؤلاء سيكونون بمثابة قوة ضاربة تستطيع -على أقل تقدير- تنفيذ مخططات لتخريب شرق السودان ومنشآته المهمة، إن لم يترتب على ذلك احتلال بعض المناطق كما حدث عام ٢٠٠٢، عندما سيطر هؤلاء على بلدة همشكوريب الاستراتيجية(٦).

مما سبق، يتضح أن السودان يواجه مجموعة من التحديات الداخلية والخارجية يصعب عليه مواجهتها فى أن واحد، كما أن فتح أكثر من جبهة قد يتسبب فى حدوث مصاعب أكثر لنظام الخرطوم. ويبدو أن النظام يسعى لتأمين جبهتى الغرب والشرق قدر الإمكان، من خلال توطيد العلاقات مع كل من تشاد وإريتريا، من أجل التفرغ للجبهة الجنوبية التى يبدو أنها ستكون التحدى الأكبر خلال الفترة القادمة، خاصة فى ظل تلميحات بل وتصريحات بعض قادة الجنوب بأن الجنوبيين سيصوتون لصالح خيار الانفصال. وبالطبع ما يشجعهم على ذلك الدعم الإقليمى، خاصة من كينيا وإثيوبيا، وهو ما يفسر أسباب توتر العلاقات معهما فى الآونة الأخيرة، وهو أمر سينعكس على الدور السياسى والأمنى لمنظمة الإيجاد التى تضم -بالإضافة لهذه الدول الثلاث- كلا من الصومال وأوغندا وجيبوتى وإريتريا. وقد برز هذا بوضوح فى اجتماع الإيجاد الأخير لمناقشة الأزمة الصومالية، كما سينعكس أيضا على دور تجمع صنعاء، الذى يضم كلا من السودان وإثيوبيا والصومال واليمن، والذى كان يستهدف منذ نشأته قبل عدة أعوام مواجهة النفوذ الإريترى. لكن فى ظل هذا التقارب السودانى - الإريترى، فإن دور هذا التجمع سيكون محدودا على الأقل فى الجانبين السياسى والأمنى.

الهوامش :

* تم استبعاد المحور المصرى وكذلك العلاقة مع تشاد لأنهما يحتاجان إلى دراسة مستقلة.

١- جريدة الحياة اللندنية، ٨ يوليو ٢٠٠٧.

٢ -جريدة الحياة، ٢٣ أكتوبر ٢٠٠٨.

٣ -جريدة الحياة، ٧ يوليو ٢٠٠٧.

4- www.alnahda1.8m.com

٥- مزدلفة محمد عثمان، السودان وإريتريا .. الضغط بالمعارضين، جريدة الصحافة السودانية، ٥ يوليو ٢٠٠٦.

٦- أسامة الهتيمى، اتفاق أسمرا .. هل ينزع فتيل أزمة شرق السودان؟، موقع مفكرة الإسلام، ٩ أكتوبر ٢٠٠٦ فى www.islammemo.ee/article/.aspx?id=7711

تحت الضوء

الولايات المتحدة وتحديات التغيير



1. إلى أين تتجه الولايات المتحدة؟
2. الطبقة الوسطى الأمريكية.. معضلات متراكمة
3. أوباما ومواجهة الفقر فى الولايات المتحدة
4. الولايات المتحدة ومأزق البحث عن طاقة بديلة
5. البنية التحتية الأمريكية.. مخاطر محتملة

إلى أين تتجه الولايات المتحدة؟

■ محمد المنشاوي *

بعد أن هدأت عاصفة فوز المرشح الديمقراطي باراك أوباما بالانتخابات الرئاسية الأمريكية التي جرت في الرابع من نوفمبر ٢٠٠٨، ودخوله البيت الأبيض كأول رئيس أمريكي غير أبيض-وذلك في سابقة فريدة ليس فقط في الولايات المتحدة، وإنما في العالم الغربي الديمقراطي برمته- تبدو دورة التاريخ وكأنها تكرر تجربة فريدة حدثت مرتين فقط في التاريخ الأمريكي خلال القرن العشرين، وذلك عامي ١٩٣٢ و١٩٨٠.

فقد جاء فوز مرشح باراك أوباما الساحق، والذي صاحبه أيضا فوز ساحق للديمقراطيين في كل من انتخابات مجلسي الشيوخ والنواب، كي تشهد الولايات المتحدة سيطرة قلما تتكرر للحزب الديمقراطي على البيت الأبيض والكونجرس، ناهيك عن تزايد عدد حكام الولايات من الحزب الديمقراطي، لتعكس تغييرا كبيرا في رؤية غالبية الشعب الأمريكي للعملية السياسية برمتها.

ويمكن النظر لفوز أوباما برئاسة الولايات المتحدة من خلال فهم انعكاس إحدى النقطتين التاليتين على غالبية المواطنين الأمريكيين:

أولا- رؤية الشعب الأمريكي لدور الحكومة الفيدرالية، وكيف يمكن أن تؤثر في حياتهم في القرن الحادي والعشرين، ونطاق هذا التدخل، وهل هناك رغبة حقيقية في إعطاء الحكومة "مرة أخرى" دورا كبيرا في إدارة حياة المواطنين الأمريكيين، وذلك على العكس مما رآه غالبية الأمريكيين واقتنعوا به خلال العقود الثلاثة الأخيرة.

ثانيا- هل يعد فوز أوباما دليلا على رفض شعبي حاسم لأسلوب إدارة الجمهوريين، ممثلة في إدارة الرئيس جورج بوش، تلك التي أثبتت عدم كفاءتها خلال السنوات الثماني الماضية، والتي ظهرت بوضوح في تداعيات الأزمة المالية العالمية الراهنة، وفي أسلوب إدارة الحرب في العراق، التي فقدت بدورها أي تأييد شعبي، وجعلت ٨٠٪ من الأمريكيين يرون أن بلدهم تسير في الاتجاه الخاطئ، مما استدعى عدم التصويت لجون ماكين، المشابه لجورج بوش سياسيا. على أنه يجب ملاحظة أن عدم كفاءة إدارة جورج بوش، وعدم التصويت لجون ماكين، لا يعنيان رفضا مطلقا لأيديولوجية الحزب الجمهوري المحافظة.

وفي خضم هذا الصخب والإثارة والإحباط وظروف الأزمة المالية العالمية، يصبح من الصعب أن نقيم تاريخية هذه اللحظة غير المسبوقة عالميا وأمريكيا، إلا أنه يمكن إدراك خطوطها العريضة. فالمؤكد أن غالبية الشعب الأمريكي باتت على يقين بأن الوقت قد حان لإحداث تغيير حقيقي داخل الولايات المتحدة،

(*) رئيس تحرير تقرير واشنطن، معهد الأمن العالمي.

وذلك حتى يمكنها الاستمرار فى قيادة العالم خلال القرن الحادى والعشرين. وهذا التغيير بدأ بإحداث تغيير دراماتيكى "ثورى" لهوية سيد البيت الأبيض، وذلك بما يعكس ما شهدته الولايات المتحدة، من تطورات سياسية وأيديولوجية واجتماعية، والأهم التطورات الديموجرافية السكانية خلال القرن العشرين، والتى جعلت صورة الولايات المتحدة أكثر تلونا وتنوعا دينيا.

أما فيما يتعلق بالشأن الخارجي، فإن التوقعات من إدارة أوباما تبدو كبيرة. فباراك أوباما فى حد ذاته مثل العصر الجديد الذى تحياه البشرية من تطور تكنولوجي، وتنوع عرقى ومذهبى ولغوى. كما أنه يمثل الاعتماد المتبادل بين الدول، ويمثل العولمة الثقافية فى افضل صورها. فمن إخوة غير أشقاء فى قرى كينيا، إلى زملاء دراسة فى إندونيسيا، وكل هذا دعم من رؤية أوباما التى ترى ضرورة احترام العالم بدلا من مواجهته. وسيكون من السهل تحسين صورة الولايات المتحدة خارجيا، إذا أدرك أوباما أن المخاطر التى تتعرض لها بلاده هى نفسها تلك التى يتعرض لها العالم بجهاته الأربع. وهى المخاطر العابرة للحدود والتى يجب أن تمد الولايات المتحدة يدها للعالم لحلها معه.

ناخبون غير أيديولوجيين :

ما تشهده الولايات المتحدة منذ انتخابات الرابع من نوفمبر هو تحول تاريخى، ذلك أنها انتخابات فى ظل أزمة مالية واقتصادية عميقة، وحروب وتدخلات عسكرية يشارك فيها مئات الآلاف من الجنود الأمريكيين بما يكلفه هذا من مال ودم. وجدير بالذكر أن الولايات المتحدة قد تعرضت خلال تاريخها القصير -٢٣٢ عاما (أى منذ تاريخ استقلال الولايات المتحدة عام ١٧٧٦) لانتخابات عديدة، إلا أنه لم تكن هناك أزمات حقيقية بأبعادها الداخلية والدولية على نحو ما نشهده الآن سوى مرتين: الأولى عام ١٩٣٢، والثانية عام ١٩٨٠. ففى الأولى، تحدى مرشح الحزب الديمقراطى فرانكلين روزفلت

Franklin Roosevelt مرشح الحزب الجمهورى، والرئيس حينذاك، هيربرت هووفر Herbert Hoover فى انتخابات عام ١٩٣٢. وهى تلك الانتخابات التى تلت أزمة انهيار أسواق المال الأمريكية عام ١٩٢٩ وبدء فترة الكساد الكبير Great Depression، وهما الأزمتان اللتان عانى منهما غالبية الشعب الأمريكى بصورة يصعب تخيلها الآن. فعلى أثرهما، أصبح ملايين الأمريكيين بدون عمل، وفقد ملايين أخرون مدخراتهم، واعتمد ملايين آخرون على الحكومة لتوفير غذائهم اليومى. وعانى الرئيس هووفر من فقدان ثقة المواطنين فيه بسبب عدم تمكنه من التغلب على الأزمة المالية والانهيار الاقتصادى. وقد استغل روزفلت ما سماه "فشل هووفر" كشعار لحملته الانتخابية [illegible] الناخبين بإصلاح فى السياسات العامة للتغلب على آثار الكساد الكبير، أطلق عليه "الصفقة الجديدة" New Deal. ومثل أوباما، كان تصور روزفلت للحل فضفاضا ولم يقدم وصفات محددة. وفاز روزفلت بأغلبية كبيرة بلغت ٤٧٢ صوتا مقابل ٥٩ صوتا من أصوات المجمع الانتخابى. وأثبتت هذه الانتخابات أن غالبية المواطنين الأمريكيين ناخبون غير أيديولوجيين، وهم فى مجموعهم يؤيدون السياسات العملية التى تحسن حياتهم، هؤلاء الناخبون أصبحوا ما قد يطلق عليه سياسيا مصطلح "ليبراليين"، وذلك منذ ثلاثينيات القرن الماضى. وبسبب كفاءة روزفلت الذى أنقذهم من خطرى ألمانيا النازية واليابان الفاشية، والأكثر أهمية أنه أنقذهم من خطر الجوع والفقر بتبنيه سياسات سمحت بتدخل الحكومة المباشر -نتيجة لظروف الكساد العظيم- ونتج عنها تحسن مستوى معيشة غالبية الأمريكيين، استمرت فلسفة الرئيس روزفلت حاكمة بعدما حققت النصر العسكرى فى الخارج، وأصبحت الولايات المتحدة زعيمة العالم الحر، وتمكنت أيضا من عبور مرحلة الكساد العظيم وتحقيق الأمان الاقتصادى.

وهكذا، أصبح تدخل الدولة بمثابة ضمان مهم لمستوى معيشى مرتفع، واستمر هذا المنهج متبعا لما يقرب من ثلاثة عقود حتى جاءت نهاية الستينيات من القرن الماضى، وظهر لغالبية الأمريكيين أن وصفة روزفلت وتدخل الحكومة فى حياتهم لم يعد يستطيع أن يوفر مستوى المعيشة المرتفع الذى تم الاعتياد عليه. واستغرق الأمر عقدا كاملا، حتى أدرك الأمريكيون أنهم محافظون بانتخابهم رونالد ريجان عام ١٩٨٠. وبدأ ريجان رئاسته وحال الاقتصاد ليس أفضل مما سيواجهه الرئيس باراك أوباما الآن، إلا أنه استطاع تحسين الوضع الاقتصادى بصورة كبيرة، كما أنه قاد الولايات المتحدة لحسم الحرب الباردة ضد الاتحاد السوفيتى بنصر كبير.

وقد دفع نجاح رونالد ريجان غالبية الأمريكيين للاعتقاد بأن السياسات الاقتصادية المحافظة التى تقلص من تدخل الدولة فى الاقتصاد، بما يسمح لقوى السوق الحر أن توازن المعادلات الاقتصادية، وتقوى من شأن الفرد فى مواجهة الدولة، هى الوصفة السهلة للنجاح ضد فلسفة تدخل الدولة فى الاقتصاد. وقد ساعد ريجان أزمة الرهائن الأمريكيين فى العاصمة الإيرانية طهران، وتدهور أوضاع الاقتصاد الأمريكى. ورغم تبنى جيمى كارتر مهاجمة ريجان، واصفا إياه بأنه "يمينى راديكالى خطير"، إلا أن ريجان حقق فوزا كاسحا عليه، حيث حصل على ٤٨٩ صوتا مقابل ٤٩ صوتا من أصوات المجمع الانتخابى. كما حقق الجمهوريون سيطرة كبيرة على مجلسى الكونجرس للمرة الأولى خلال ثلاثة عقود.

مستقبل الجمهوريين :

يرى البعض أن انتخابات ٤ نوفمبر ٢٠٠٨ تعد أكثر من مجرد فوز ساحق للديمقراطيين، وتعبر عن رغبة شعبية أمريكية جارفة فى إحداث تغيير حقيقى داخل الولايات المتحدة، وكأنها بمثابة رفض كامل لكل سياسات وأيديولوجيا المحافظين الجدد. وبعد أن منى الجمهوريون بأسوأ هزيمة خلال العقود الأربعة الماضية، يدرك قادتهم الآن أنه قد بات عليهم تبنى سياسات توائم الولايات المتحدة "القرن الحادى والعشرين"، مما قد يعنيه ذلك من تغيير فى أيديولوجياتهم، وفى طبيعة القوى الاجتماعية التى يعتمدون عليها انتخابيا. فقد اعتاد الجمهوريون الاعتماد على السكان البيض فقط، ولم يعطوا الأقليات السوداء أو اللاتينية "الهيسبانيك" الاهتمام الكافى. وقد أثبتت انتخابات ٢٠٠٨ أن قاعدة الناخبين المتدينين الذين نجحوا فى إدخال جورج بوش البيت الأبيض مرتين عامى ٢٠٠٠ و٢٠٠٤ لم تعد بالقوة نفسها من حيث العدد ودرجة الولاء، بما قد يساعد فى إنجاح مرشحهم "المحافظ" مستقبلا. كما لا يمكن للجمهوريين تجاهل الأقليات إذا ما رغبوا فى العودة للبيت الأبيض، وذلك فى وقت بلغ فيه عدد السود الأمريكيين نحو ٣٤,٧ مليون نسمة، أو نسبة ١٣,٤٪ من إجمالى عدد السكان، فى حين يبلغ عدد الهيسبانيك ما يقرب من ٣٨ مليون مواطن. ومن الصعب تصور إمكانية نجاح رئيس أمريكى فى المستقبل دون الاعتماد على بعض أصوات الأقليات التى تبلغ نسبتها ما يقرب من ٣٠٪ من إجمالى الأصوات. ويتبع محاولة جذب أصوات الأقليات تغييرات أيديولوجية وسياسية عملية، خاصة فى قضايا تقسم المجتمع الأمريكى مثل الهجرة، ومكافحة الجريمة والإعانات الاجتماعية والصحية. وسيتنافس الجمهوريون مع الديمقراطيين على أصوات الأقليات، وسيتبع هذا قطعا استراتيجيات وسياسات من الحزب الديمقراطى للاحتفاظ بأصوات الأقليات التى كان يضمن الحصول عليها تاريخيا بأقل مجهود.

فى هذا السياق، أكد أحد نجوم الحزب الجمهورى الصاعدين بقوة (من أصل هندى) بوبى جايندل Bobby Jindal حاكم ولاية لويزيانا أن على الحزب الجمهورى اتباع نفس استراتيجية الديمقراطيين، والتى تولى اهتماما كبيرا لكل صوت انتخابى وليس التركيز على فئة بعينها، فقد ارتكب الحزب الجمهورى -حسب ما ذكره جايندل- عدة أخطاء جوهرية، من أهمها أن برامج وسياسات الحزب لم تكن تتوافق مع ما يحدث فى الواقع العملى، أو بمعنى آخر الفجوة بين السياسات التى طرحت وما يتم تطبيقه فعليا. فعلى سبيل المثال، شجع الجمهوريون زيادة الإنفاق فى بعض الجوانب والمجالات التى كان يرفضها ... فى وقت سابق، مما دفع الناخبين إلى قناعة مفادها أنهم يثقون أكثر فى الديمقراطيين الذين خلقوا نوعا من الاتساق بين ما طرحوه من سياسات وما شجعوه من إجراءات تنفيذية لهذه السياسات، فوضعوا بعض القيود على الإنفاق، وقدموا سياسة ضريبية أكثر فاعلية. كذلك، فشل الحزب الجمهورى فى تقديم أى أفكار جديدة ولم يعد حزب الأفكار، ولم يعد الحزب القادر على تقديم الحلول لمشكلات المجتمع الأمريكى المختلفة. فالمعروف أن الناخبين لا يهتمون بالمعارك الأيديولوجية ولا المعارك الحزبية، ولكن كل ما يرغب هؤلاء فى معرفته هو ما هى أفكارك وما هى الحلول التى تطرحها للمشكلات القائمة، مثل التكاليف المتزايدة للرعاية الصحية، والأسعار المتزايدة للطاقة، والاقتصاد، والمخاطر الدولية التى تهدد أمن الولايات المتحدة.

تغيير الولايات المتحدة أيديولوجيا ومستقبل الديمقراطيين :

لدى الرئيس باراك أوباما نفس الفرصة التاريخية التى أتيحت لفرانكلين روزفلت ولرونالد ريجان، وبسببها استمع غالبية الأمريكيين لنداء التغيير، إلا أنه أيضا يواجه نفس فرص الفشل الذى كان من الممكن أن يكون هو نهاية مصيرهما. ويختلف إرث الرئيس الديمقراطى بيل كلينتون مع ما ينتظر باراك أوباما، فكلينتون الرئيس لم يغير الولايات المتحدة أيديولوجيا، وفى الواقع أنه نجح كرئيس، وأعيد انتخابه بسبب قدرته على العمل مع كونجرس يسيطر عليه الجمهوريون المحافظون. أما الرئيس أوباما، فأمامه فرصة مختلفة، حيث إنه، فى ظل حالة الأزمة التى تعيشها الولايات المتحدة، قادر على تغييرها أيديولوجيا. وينتظر أوباما كونجرس ذو أغلبية ديمقراطية مريحة فى كل من مجلس الشيوخ بأغلبية ٥٩ صوتا ديمقراطيا مقابل ٤١ صوتا جمهوريا، ومجلس النواب بأغلبية ٢٥٦ مقابل ١٧٨ للجمهوريين. وهكذا، يلقى على الرئيس الجديد باراك أوباما عبء تحديد هوية ومسار المستقبل الأيديولوجى الأمريكى. وأوباما هو أكثر رئيس ليبرالى عرفته الولايات المتحدة فى تاريخها، بناء على اقتناعه بضرورة تدخل الدولة فى حياة المواطنين، وإعطاء الحكومة الفيدرالية دورا أكبر فى إدارة الاقتصاد، حتى عند مقارنته بفرانكلين روزفلت وهو الذى اضطرته ظروف حالة الكساد العظيم لتبنى سياسات تدعم من تدخل الحكومة فى الاقتصاد بصورة كبيرة جدا.

ويجب ألا ننسى أن الولايات المتحدة لا تزال دولة شديدة الانقسام. وللسياسات المحافظة تاريخ وحاضر قوى، ويظهر هذا فى حقيقة أن ٤٨٪ من الأمريكيين لم يصوتوا لأوباما، ولم يصوتوا للتغيير الذى نادى به. وجدير بالذكر أيضا أن نسبة

٤٣٥ من أصوات الناخبين البيض ذهبت لباراك أوباما، وهى النسبة نفسها التى ذهبت إلى مرشح الحزب الديمقراطى فى آخر ثلاثة انتخابات رئاسية. الجديد فى حالة أوباما أن من صوت له من البيض هم فى غالبيتهم من صغار السن، وهذا سيسمح لهم بالتصويت فى عدد كبير من انتخابات الرئاسة الأمريكية فى المستقبل، بما يمثل فرصة يجب استغلالها، وفى الوقت نفسه تمثل تحديا للجمهوريين فى محاولة استردادهم.

وهكذا، سنرى ما إذا كانت سياسات باراك أوباما سوف توجه الولايات المتحدة نحو ليبرالية أكثر أم لا، وهو ما يمكن الحكم عليه من خلال فشل أو نجاح سياسات الرئيس الأمريكى الجديد، والذى سيتم التعبير عنه مبكرا فى نهاية عام ٢٠١٠ مع إجراء انتخابات التجديد النصفى للكونجرس الذى يسيطر عليه حزب الرئيس باراك أوباما الآن.

الطبقة الوسطى الأمريكية .. معضلات متراكمة

■ رنا أبو عمرة *

يحظى موضوع الطبقة الوسطى الأمريكية باهتمام كبير فى الأوساط السياسية والمهنية، ذلك أن كثيرا من شرائح هذه الطبقة قد تعرض لأضرار واضحة طيلة السنوات الماضية، وذلك بسبب السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك مقارنة بالأوضاع التى كانت سائدة عندما تولى الرئيس جورج بوش الابن الرئاسة (١).

لم تكن مشاكل الطبقة الوسطى والصعوبات التى تعترضها وتهدد نمط معيشتها محل اهتمام أكاديمى فحسب فى السنوات الاخيرة، بل كانت كذلك محاور مناقشات جلسات استماع عقدها الكونجرس ومناقشته لمشاريع قوانين ذات صلة، وكذلك محل اهتمام الصحافة الأمريكية ومؤسسات استطلاع الرأى الكبرى، مثل معهدى "بيو" و"جالوب(٢) وجماعات المصالح. كما احتلت القضية حيزا كبيرا من اهتمام العمل العام الإلكترونى كالمدونات. وزاد من تنامى هذا الاهتمام مواكبة انفجار أزمة الرهن العقارى للانتخابات الرئاسية التى شهدتها الولايات المتحدة فى نوفمبر ٢٠٠٨، وطرح الحزب الديمقراطى لحلول لهذه المشاكل، بالإضافة إلى انتقاده للسياسات التى انتهجتها إدارة بوش والحزب الجمهورى، وهو ما أدى إلى التصويت لصالح المرشح الديمقراطى باراك أوباما بما تمثله هذه الطبقة من قوى تصويتية كبرى ليس لعددها فحسب، بل لما تملكه من قدرة على الانتشار والتأثير، حيث يعمل عدد كبير من أفرادها فى المؤسسات الأكاديمية ومؤسسات استطلاعات الرأى و الصحافة والجامعات .

ويرجع التخوف من استمرار معدل حدة المشكلات الحالية إلى كون الطبقة الوسطى هى الطبقة التى يعتمد عليها استمرار واستقرار المجتمع الأمريكى، حيث يعتبر ما يقرب من ٥٧٪ من الأمريكيين أنفسهم من الطبقة المتوسطة، ولكونها المرآة التى يعكس تكوينها شكل وتكوين المجتمع ذاته على مستوى الاختلافات الإثنية (الأمريكيون من أصول لاتينية وأفريقية وآسيوية والبيض) أو الاختلافات الاقتصادية أو متطلبات الأفراد المتجددة.

ومما زاد من حدة التخوفات تعدد أوجه مشاكل الطبقة الوسطى وحساسيتها، حيث تمس الحياة اليومية للأفراد، مثل الرعاية الصحية، والتعليم، والشروط السائدة لعقود العمل، وانخفاض معدلات التشغيل، وارتفاع معدلات الاقتراض، واكتساب هذه المشاكل أبعادا اجتماعية، قيمية، سياسية، اقتصادية، وهو ما طرح تساؤلات حول مستقبل هذه الطبقة فى ظل استمرار هذا الوضع.

الطبقة الوسطى وسوق العمل الأمريكية :

تعتبر سوق العمل هى محرك الطبقة الوسطى ومؤشر الحكم على تطورها. وتواجه الطبقة الوسطى ثلاثة تحديات هى: ارتفاع معدلات البطالة، وانخفاض مستوى الدخل الحقيقى وإجحاف العقود المبرمة مع أصحاب الأعمال، وزيادة الفجوة بين مستويات الدخول الأعلى والأقل (الغنى والفقر).

وكان لهذه التحديات تداعياتها السلبية على قيم ونمط الحياة فى الطبقة المتوسطة، والتى تعتبر القيم الأسرية جوهرها، حيث يتضح فى الوقت الراهن معاناة الطبقة الوسطى، خاصة من يعولون منهم، من الظروف غير العادلة للعمل وممارسات جهات العمل التى لا تناسب سوى ظروف الأفراد غير المعيلين، والتى فرضها مناخ العمل السائد من سرعة فى الأداء، وتحقيق أعلى قدر من الانتاجية، وقدرة جهة العمل على الوصول للافراد فى أى وقت من الأسبوع .. كل ذلك فى مقابل انخفاض هامش الأمان الوظيفى فى العقود المبرمة وزيادة عدد ساعات العمل

(*) باحثة فى العلوم السياسية .

وفقا لمقتضيات العمل، وهو ما أدى فى النهاية إلى تقدم الوضع الاقتصادى للأسر التى لا تعول ويعمل بها الزوج والزوجة أو أولئك الذين يرتضون بمعدلات أمان وظيفى أقل فى سبيل زيادة قدرتهم على إدارة وقتهم لصالح قضاء وقت أكبر مع أطفالهم .

وقد ارتفعت معدلات البطالة فى الولايات المتحدة فى الفترة الأخيرة بنسبة كبيرة وغير مشهودة منذ عقود (٣). وكذلك شهدت الولايات المتحدة فى السنوات الأخيرة تفاوتا نسبيا كبيرا بين الدخول لم يحدث بهذه الدرجة منذ حدوث الكساد فى الثلاثينات (٤). وكان يعزى مثل هذا التفاوت فى العقود السابقة إلى تفاوت مستوى التعليم لدى أفراد الطبقة بحيث ينضم الأعلى تعليما إلى فئة الأعلى دخلا (٥).

إلا أنه فى إطار الوضع الحالى، إذا ما ثبتنا متغير التعليم، أصبح التفاوت فى الدخل نتيجة منطقية لارتفاع تكاليف المعيشة وضرورياتها التى شملت الوقود والسكن والطعام والتعليم، خاصة المراحل الأولى منه، والرعاية الصحية والسياسات الضريبية المتبعة والتى تزيد من ثروات الأعلى دخلا دون الأقل والمتوسط.

وهذا يأخذنا إلى ملاحظة بداية نمو فجوة أخرى بين معدل الانتاجية ومستوى الدخل الحقيقى. وأحد السبل المطروحة لمواجهة هذا التحدى هو توجيه استثمارات أكبر لمشاريع البنية التحتية ورأس المال العام، بحيث يخلق فائضا ماديا وفائضا وظائفيا (٦).

ويظل انخفاض مستوى الدخول، بالاضافة إلى تفاوتها، هو أحد عوائق تطوير الطبقة الوسطى الأمريكية لعوامل منها (التعليم، السكن، التوظيف، الادخار، والرعاية الصحية ...) ويعتبر فى الوقت نفسه إحدى نتائج الاتفاق غير المخطط بين القوى السياسية والقوى الرأسمالية لتضخيم معدلات الأرباح، بصرف النظر عن المزايا التى تقدمها عقود العمل لمبرميها فى ظل المنافسة الأجنبية المتنامية تدريجيا فى الوسط الاقتصادى الأمريكى (٧).

ولا يمكن أن نلوم الأسر والأفراد على ارتفاع معدلات إنفاقها، لأن هذا الارتفاع هو نتيجة مباشرة لارتفاع أسعار السلع والخدمات التى أصبحت من الضروريات (٨).

وقد أثارت ظروف العمل القاسية التى يواجهها أفراد الطبقة الوسطى حملات تدعم مشروع قانون

Free Employee Choice Act، والذى يعطى الموظف الحرية الكاملة والعادلة لإنشاء اتحاد يعبر من خلاله عن مصالح فى العمل بدون الخوف من فقدانه لوظيفته ، وذلك عن طريق جمع إمضاءات بضمان حد أدنى من الحقوق فى العقود المبرمة بين الطرفين. وفى حالة إذا ما انتهك صاحب العمل أحد هذه الحقوق المبرمة بين الطرفين، فثمة قدرة للموظف على مساءلة ومحاسبة صاحب العمل وسيسمح مشروع القانون بتحسين استفادة الموظف من برامج الرعاية الصحية، على سبيل المثال، وذلك لضمانه الحد الادنى من الأمان فى عمله.

معضلات تواجه الطبقة الوسطى :

تهدد مشكلة الإسكان فى الولايات المتحدة بانخفاض مستوى الدخل الذى لا يسمح بتكوين فائض يسمح بالانتقال إلى منزل يناسب مستوى الدخل، نظرا لصعوبة شروط الإقراض السائدة الآن، وهو ما أدى ببعض العائلات إلى فقدان منازلها أو على وشك فقدانها نتيجة عدم قدرتها على الوفاء بالسداد (٩). ونتيجة للفجوة بين معدلات الدخل ومعدلات أسعار العقارات، تملكا واستئجارا، فى الوقت الذى انخفضت فيه معدلات الادخار، زادت نسبة التوسع فى الاقتراض لتغطية هذه الفجوة للوفاء بمتطلبات السكن (١٠).

ولعل أهم التداعيات الاجتماعية لقضية الإسكان هى أن القيم الأسرية كانت هى إحدى أبرز سمات الطبقة الوسطى التى تكمن فيها قيم الاستثمار البشرى المستقبلى ، فإن فقدان عدد ضخم من العائلات لمنازلهم سيتضرر منه فى المقام الأول الأطفال والشباب تضررا معنويا ونفسيا واجتماعيا وماديا. وفى الأزمة المالية الراهنة، قدر عدد الأطفال المتضررين بنحو مليون و٧٠٠ ألف طفل من المنتمين إلى مختلف الأصول الإثنية، بما يعتبر أحد التداعيات الصامتة لأزمة الرهن العقارى واحتمالات تكرارها (١١).

وهناك دراسة أجراها "المعهد الوطنى للتعليم" بعنوان

The National Assessment of Educational Progress

أظهرت تراجع معدلات نجاح الأطفال الذين تنقلوا بين العديد من المدارس فى البداية، وتأثر قدرتهم على التحصيل، خاصة فى الرياضيات بالمقارنة بأقرانهم الذين شهدت حياتهم الدراسية استقرارا، وهو ما يؤثر على قدرة المجموعة الأولى على تحقيق تقدم يؤهلهم للالتحاق بالجامعة مستقبلا. ومن ناحية أخرى، فإن مثل هذه الأزمة المالية التى تواجه هذه الطبقة تقلص من المتبقى المادى الذى قد تحتاج إليه هذه العائلات لمواجهة احتياجات الرعاية الصحية لأطفالهم، وبالتالى فإن أحد الحلول المطروحة هو إعادة جدولة شروط الإقراض وتخفيض عدد الأسر المهددة بفقدان منازلها، والدفع فى اتجاه خفض أسعار العقارات. وتوافقا مع هذا الاتجاه، وافق مجلس النواب على مشروع قرار لدفع مخصصات استثمارية طويلة المدى فى القطاع العقارى، خلال السنوات العشر القادمة فى إطار تحسين ضوابط الرهن العقارى وسوق الاقتراض.

كذلك، يعتبر مستوى التعليم أحد أهم مقومات الطبقة الوسطى للحفاظ على مستوى معيشتها ،وتوفير هامش أمان لأفرادها، لما يوفره من قدرة على الالتحاق بسوق العمل. وقد أصبحت قدرة الأفراد على الحصول على قدر من التعليم يؤهلهم للحصول على وظائف ذات رواتب مرضية من الأمور الصعبة نظرا لارتفاع تكاليفه. ولطالما ارتبط تاريخيا حدوث أى خلل فى موازنة الدولة بارتفاع مقابل فى تكاليف التعليم الجامعى وما قبل الجامعى، وهو ما يؤثر على قدرة جهات الإقراض، التى تحصل على مخصصات من الجهات الحكومية والفيدرالية، على تمويل تكاليف التعليم لمن يحتاجون إليه. ويزيد من تعقيد الأمور

انخفاض قدرة أصحاب الدخول المتوسطة وغير المرتفعة على تحسين الدخل الحقيقي في هذه الفترة.

وأصبحت هذه القضية محل اهتمام دوائر صنع القرار ومحل مناقشات مؤسسات بحثية وفكرية متعددة تسعى لايجاد الحلول لها. بل إن بعض الاتجاهات تضع حل هذه القضية أولوية أولى لتكون بمثابة القاطرة التى ستحل المشكلات الأخرى المستجدة على الساحة الامريكية المحلية، والمرتبطة بقضية التعليم، مثل الفجوة بين الغنى والفقر، ومرونة الحراك الاجتماعي الإيجابي. وفي الوقت الذي رصدت فيه بعض الإحصاءات أن نصف طبيعة الوظائف التي ستوجد في الولايات المتحدة في غضون السنوات العشر القادمة ستتطلب توافر خريجي جامعات بصفة عامة، وبصفة خاصة في التخصصات التقنية العلمية والهندسية والتكنولوجية، - وهو ما يعني ضرورة أن تتخذ الولايات المتحدة خطوات على طريق زيادة عدد خريجي الجامعات من خلال تقديم تسهيلات مادية للتشجيع على الالتحاق بها - فإن هناك اتجاهات أخرى ترى أهمية تشجيع الشباب على الالتحاق بالنظام التعليمي

Community Colleges (١٢) كما مرر الكونجرس الأمريكي في ٢٠٠٧ مشروع قانون

College Cost Reduction Act والذي سيخفف الضغوطات على الطلاب المقترضين قروضا لأغراض تعليمية من خلال تخفيض أسعار فائدة تلك القروض الفيدرالية بما يتناسب ومعدلات دخولهم.

وقد دفعت متطلبات العمل الأفراد لاكتساب المهارات الشخصية و الاهتمام بتحقيق فائض مادي وذلك على حساب الاهتمام بالالتحاق بالجامعة، بحيث أصبح التفكير قصير المدى هو المتحكم في الأولويات التعليمية للفرد في هذه المرحلة، في ظل الضغوطات التي يفرضها الوضع الاقتصادي.

أما فيما يخص الرعاية الصحية، فيرى بعض الأمريكيين أن هناك أموالا كثيرة تم إنفاقها في السنوات الاخيرة على دعم برامج الرعاية الصحية القائمة، ولكن لم تؤد زيادة تلك المخصصات أو التزامات الأفراد المادية إلى زيادة عدد من لا يتمتعون بالرعاية الصحية ممن هم أصحاب الدخول المتوسطة، والذين زاد عددهم لما يقرب من الضعف في حدود ٨ سنوات (١٣)، حيث يتمتع بالرعاية الصحية الفئات الأكبر سنا الذين يتمتعون بمزايا برامج الضمان الاجتماعي، أو تلك الفئات الفقيرة التي تتلقى دعما علاجيا. بينما يتحمل أفراد الشريحة المتوسطة تكاليف علاجهم، في حين أن أصحاب الدخول المرتفعة، والذين يتمتعون بدعم خفي ممثل في تخفيض الضرائب، يسمح لهم بالتكفل بالرعاية الصحية الأعلى تكلفة، وهو ما يؤدي إلى زيادة الطلب على تكاليف العلاج المرتفعة، وبالتالي ارتفاع معدلات الخدمات العلاجية بصفة عامة (١٤)، مما يدفع في اتجاه تراجع استفادة الفئات الأقل دخلا من خطط وبرامج الرعاية الصحية، بمعنى أن هناك زيادة تلقائية ومستمرة في تكاليف الرعاية الصحية. ويؤسس النظام القائم هذه الزيادة المطردة التي يصعب على الأفراد الوفاء بها، في ظل تغيرات سلبية يشهدها الاقتصاد الأمريكي على المدى الطويل، مثل عدم القدرة على توفير فرص عمل مستقرة، واتجاه الكثير للعمل في القطاعات الخدمية والأعمال الصغيرة التي لا توفر مزايا خاصة بالرعاية الصحية لموظفيها، واتجاه الشركات لسياسات توظيف غير عادلة، وعقود مؤقتة، أو عدم توفير مزايا أكبر للعاملين لصالح تضخيم أرباحها.

ويعد أحد سبل مواجهة هذا التحدي دعم برنامج الرعاية الصحية للأطفال SCHIP وتوسيع قاعدة المستفيدين منه، كما شرع الكونجرس الأمريكي رقم ١١٠ في العام الأخير له، وزيادة وتنويع الفئات المستفيدة من برنامج الرعاية الصحية Medicare.

بصفة عامة، تواجه الطبقة الوسطى مشكلات اقتصادية لها تبعاتها المجتمعية الكبيرة، والتي لها أبعادها المستقبلية. إلا أن التحديات التي تواجه هذه الطبقة تطورت مؤخرا، بحيث أصبح المجتمع الأمريكي أمام منظومة كاملة من التحديات، تتكون من مشكلات ترتبت على بعضها، وتداخلت لدرجة أصبح الفصل بينها أو الحكم على أيها السبب وأيها النتيجة صعبا، بحيث تكونت منظومة تضيق الخناق على الطبقة الوسطى وتقيد اختياراتها.

هذا التداخل يجعل لكل مشكلة من مشاكل الطبقة المتوسطة علاقاتها الخفية والظاهرة بمشاكل أخرى، مما جعل التعامل مع هذه المنظومة ضرورة أمام الإدارة الجديدة والكونجرس رقم ١١١(١٥).

المصادر :

1- Middle Class Life Under Bush: Less Affordable and less Secure، May، 2007،7،

http://democrats.senate.gov/dpc/dpc-new.cfm?doc_name=fs-110-1-70

٢- روابط للاطلاع على الدراسات الميدانية التي أجريت خلال عام ٢٠٠٨ على الطبقة الوسطى في الولايات المتحدة الأمريكية

Inside the Middle Class: Bad Times till the Cood Life. Pew Research Center and Gallup Organization، A social & Demographic Trends Reports ، April 2008.

http://pewresearch.org/pubs/793/inside-the-middle-class

Richard Morin، America's Four Middle Classes، Pew Research Center، July 2008،

http://pewresearch.org/pubs/911/americas-four-middle-classes

DMI's First Annual Survey on the Middle class and Public Policy Finds Broad Policy Agreement among Fearful Families.

http://www.drummajorinstitute.org/library/report.php?ID=73

3- Rick Nauert، Life Difficult for Middle-Class with Children، Psych Center News.

http://psychcentral.com/news/11/08/2006/life-difficult-for-middle-class-with-children/

4- Tami Luhby، MiddleClass: On the edge، CNNmoney.com.2008/7/24

http://money.cnn.com/23/07/2008/news/economy/middle_class/index.htm?postversion=200

5- James Lardener،Minimum Wage X 3 = Nearly a living Wage،19-6-2008.

http://demos.org/inequality/print.cfm?id=F06A7646%2D3FF4%2D6C82%2D519B37

6- Pedro Nicolacide Costa.NY Fed proposes linking wages of poor to inflation، 2008/7/29، http://www.reuters.com/articlePrint?articleID=USN2936275620080729

7- U.S. Economy Sheds 240.000 jobs in October، Trading Economics.com،U.S. Department of Labor، 2008/7/11،

http://www.tradingeconomics.com/Economics/Unemployment-rate.aspx?Symbol=USD

8- Elizabeth Warren، The Middle Class on the precipe، Harvard Magazine،January/February 2006، http://harvardmagazine.com/01/2006/the-middle-class-on-the.html

9- Dedrick Muhammad، The Housing Crash: A Crisis of Middle and Working Class Liquidity،9-10-2007،

http://www.demos.org/inequality/print.cfm?id=F06A7646%2D3FF4%2D6C82%2D519B37

10- Martin Neil Baily and others، The Great Credit Squeeze: How it Happened، How to Prevent Another، Brookings Institute، May 2008، http://www.brookings.edu/papers/0516/2008_credit_squeeze.aspx

11- Phillip Lovell and Julia Isaacs، The Impact of the Mortgage Crisis on Children and their Education، first focus، 4/30/ 2008،

http://www.firstfocus.net/Download/HousingandChildrenFINAL.pdf

12- Winning the skills Race and Strengthening America's Middle Class: An Action Agenda for Community Colleges Report of the National Commission on Community Colleges، January 2008، http://theforum.ed.uiuc.edu/winning-skills-race-and-strengthening-americas-middle-class-action-agenda-community-colleges

13- C.Eugene Steuert، Economic Challenges facing Middle Class Families، Testimony before Ways & Means Committee in Congress، January 2007،

http://www.urban.org/publications/.901041html

14- Katrina Vanden Heuvel، Obama's First 100 Days in the White House،TheNation.com،November/2008/9،

http://www.alternet.org/election106302/08/obama's_first_100_days_in_the_white_house/

15- Katrina Vanden Heuvel، Obama's First 100 Days in the White House،TheNation.com،November/2008/9،

http://www.alternet.org/election106302/08/obama's_first_100_days_in_the_white_house/1

إصلاح نظام الرعاية الصحية الأمريكي

تصدرت قضية إصلاح نظام الرعاية الصحية في الولايات المتحدة قائمة القضايا المطروحة للجدل خلال الحملة الانتخابية الرئاسية الأمريكية. وقد تبنى باراك أوباما، ومعه هيلاري كلينتون وديمقراطيون آخرون، الموقف الداعي إلى ضرورة أن تلعب الدولة دورا أكبر في توفير الرعاية الصحية لكل المواطنين الأمريكيين. ولكن هذه الرؤى الساعية إلى التغيير، أو الرؤى "التقدمية" بالمعايير الأمريكية، قوبلت بالمعارضة من الرأي العام الأمريكي، الذي رأى فيها تعارضا مع مبادئ أمريكية أساسية، وهي الاعتماد على النفس والدور المحدود للدولة، وعدم تقبل تدخلها في أمور المجتمع والسوق.

الجدير بالذكر أن الولايات المتحدة هي الدولة الصناعية الوحيدة التي لا يتمتع كل مواطنيها بالتأمين الصحي. ويبلغ عدد الأمريكيين غير المتمتعين بأي نوع من التأمين الصحي نحو ٤٥ مليونا، كما ينضم إليهم كل يوم أعداد جديدة، وليسوا كلهم من العاطلين عن العمل، بل إن منهم من لا توفر لهم وظائفهم أي مزايا تتعلق بالرعاية الصحية. من ناحية أخرى، فإن تكاليف الرعاية الصحية في الولايات المتحدة هي الأعلى على مستوى العالم، كما أنها تتزايد بصورة مطردة، وبشكل لا يتناسب على الإطلاق مع معدل ارتفاع الدخول. وقد أشار أوباما إلى ذلك في أثناء حملته الانتخابية، حيث أوضح – في خطاب ألقاه في جامعة أيوا في مايو ٢٠٠٧– أن تكلفة الرعاية الصحية تزايدت بنسبة ٩٠٪ في السنوات الست السابقة، مما يزيد أربع مرات على معدل زيادة الأجور. وهناك من المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية ما ينذر بحدوث كارثة حقيقية في مجال الرعاية الصحية في المستقبل القريب.

ويشير المناهضون لفكرة الإصلاح الجذري لنظام الرعاية الصحية الأمريكي إلى أن هناك برامج حكومية موجودة بالفعل. فهناك برنامج "Medicaid"، الذي يوفر الرعاية الصحية للأفراد والعائلات من ذوي الدخل المنخفض، وبرنامج "Medicaid"، الذي يوفر الرعاية الصحية للمسنين. ويقدرون أن هذه البرامج كافية، وأن على بقية الأمريكيين أن يشتركوا فيما يختارونه من برامج التأمين الصحي التي يوفرها القطاع الخاص، بدون أي التزام على الدولة للتدخل لتمكينهم من ذلك. ولكن هناك من المؤشرات ما يدل على تراجع إقبال الأمريكيين على القطاع الخاص، وزيادة اهتمامهم بالبرامج الحكومية للتأمين الصحي. فعلى سبيل المثال، أوضح تقرير حديث لجهاز الإحصاء الأمريكي

(US Census Bureau)، انه بعد سبع سنوات متصلة من تزايد عدد الأمريكيين الذين لا يتمتعون بأي تأمين صحي، فقد شهدت هذه الأعداد تراجعا بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧، حيث هبطت نسبتهم من ١٥,٨٪ إلى ١٥,٣٪. ويشير التقرير إلى أن ذلك ارتبط تحديدا بزيادة عدد المشتركين في برامج الرعاية الصحية الحكومية، مما يؤكد نجاحها، وتزايد التقبل الشعبي لها.

لقد كان إصلاح النظام التأميني الصحي الأمريكي هدفا أساسيا لإدارة الرئيس الأمريكي الأسبق بيل كلينتون، حيث لعبت السيدة الأولى آنذاك، هيلاري كلينتون، دورا غير مسبوق في رسم ملامح هذه السياسة. ولكن المشروع الذي تم تقديمه تم إسقاطه بعد حملة دعائية مضادة مكثفة، ألبت الرأي العام ضده. وكان من أشهر دعائم هذه الحملة سلسلة إعلانات تليفزيونية تضمنت مناقشات بين زوجين أمريكيين حول انزعاجهما من التدخل الحكومي في مجال الرعاية الصحية، والذي يقوض من حريتهما كمستهلكين في اختيار برنامج الرعاية الصحية الذي يناسبهما.

وفي إطار حملتها الانتخابية لكي تصبح المرشح الديمقراطي في الانتخابات الرئاسية، ضمنت هيلاري كلينتون برنامجها نسخة معدلة من هذا المشروع. وبينما يتفق كل من أوباما وكلينتون على وجوب تدخل الدولة لتوفير الرعاية الصحية، تميز مشروع كلينتون بأنه جعل الاشتراك في التأمين الصحي إجباريا على كل الأمريكيين، مثله مثل دفع الضرائب. وقد هاجم أوباما هذا المبدأ، وتبنى الرأي القائل إن المواطنين الأمريكيين سوف يشتركون في برامج التأمين الصحي باختيارهم الحر، إذا ما قدمت إليهم برامج تكون في متناول قدراتهم المالية. وقد أتاح هذا الموقف لأوباما أن يضمن تأييد تيار الوسط والتيار التقدمي معا. ولكن هناك من يرى أن هذا الهجوم على مشروع هيلاري سوف يضعف موقفه ويسبب له مشاكل جسيمة عند

مرحلة التطبيق العملى. فيما عدا ذلك، فهناك تشابه بين مشروع أوباما ومشروع كلينتون فيما يتعلق بإلزام شركات التأمين الصحى من القطاع الخاص بالتأمين على المواطنين، بغض النظر عن تاريخهم الطبى، وبالسعى إلى خفض تكلفة الرعاية الصحية، حتى تكون فى متناول الشرائح الاجتماعية ذات الدخل المنخفض.

وتتضمن خطة أوباما لخفض تكلفة الرعاية الصحية، التى يوفرها قطاع الأعمال لمستخدميه، تعهد الدولة بتغطية تكلفة علاج الأمراض الأكثر خطورة والأكثر تكلفة، كما يهدف البرنامج إلى خفض التكلفة عن طريق تحسين الأداء والكفاءة وخفض الفاقد، والتوظيف الجيد لتكنولوجيا المعلومات، والتركيز على البرامج التى تعمل للوقاية من انتشار الأمراض. كما تهدف الخطة إلى كسر تحكم مجموعة صغيرة من كبار الشركات فى سوق الرعاية الصحية. ويرى أوباما أن الممارسات الاحتكارية فى هذا المجال تؤدى إلى رفع أسعار الخدمات الصحية بدون أن ترفع من مستوى هذه الخدمات. كما يشتمل البرنامج على توفير التمويل الحكومى لمختلف الإجراءات الوقائية، مثل تعميم اختيارات الكشف عن مرض السرطان. من ناحية أخرى، يربط البرنامج بين قطاع الرعاية الصحية وقطاعات أخرى، مثل البيئة والأمن الداخلى، ويسعى إلى رفع قدرة الهيئات المعنية على المستويات المحلية على مواجهة الحالات الطارئة، بما فيها الكوارث الطبيعية والهجمات الإرهابية.

يتوقع أوباما أن تؤدى هذه البرامج إلى خفض تكلفة الرعاية الصحية للأسر الأمريكية العادية بما يوازى ألفين وخمسمائة دولار. ويعتزم توفير تكاليفها، التى تتراوح بين ٥٠ و٦٥ مليار دولار، عن طريق إلغاء الإعفاءات الضريبية التى يتمتع بها الأمريكيون الذين يتجاوز دخلهم ٢٥٠ ألف دولار فى العام، والإبقاء على ضريبة التركات على المستوى المحدد لها فى عام ٢٠٠٩. وقد سارع، عقب فوزه بالانتخابات، بالإعلان عن ترشيحه للسيناتور الديمقراطى وزعيم الأغلبية السابق فى مجلس الشيوخ، توم داشل (Tom Dasclle) لمنصب وزير الصحة والخدمات الإنسانية، فى إشارة منه لاهتمامه بالمشروع فورا فى إصلاح نظام الرعاية الصحية. وقد أصدر داشل مؤخرا كتابا بعنوان "ماذا يمكن أن نفعل بصدد أزمة الرعاية الصحية؟"

.(What We Can Do About The Health Care Crisis)

ويرى المراقبون أنه مع ازدياد الفجوة بين تكلفة التأمين الصحى الخاص ومعدل ارتفاع الأجور – وبسبب الأزمة المالية وتداعياتها، حيث سيجد الكثير من الأمريكيين أنفسهم فى ضائقة مالية، بينما يتعرض آخرون لفقد وظائفهم – فإن هناك شرائح متزايدة من الشعب الأمريكى لن تستطيع أن تتحمل تكاليف العلاج الطبى. وسيؤدى ذلك إلى انخفاض المعارضة فى المجتمع الأمريكى لفكرة تدخل الدولة، والتمويل الحكومى لمشروع توفير التأمين الصحى لكل الأمريكيين. ولكن حتى الكثير من القيادات الديمقراطية ترى أن عملية التحول هذه يجب أن تتم بالتدريج، وأن الإصلاح يجب أن يتم من خلال التمدد البطئ لدور الدولة.

ويبقى التحدى الكبير أمام أوباما أن ينقل برنامجه الإصلاحى من الإطار النظرى إلى الواقع العملى، وأن يواجه التيارات المعارضة، دون أن يؤدى ذلك إلى تراجع موقعه فى استطلاعات الرأى.

سمر ماريون

أوباما ومواجهة الفقر فى الولايات المتحدة

■ أسامة عبدالله *

يعتبر الفقر بصوره المختلفة من أهم المشكلات التى تواجه العالم. فبالرغم من زيادة سكان العالم وارتفاع معدلات الثروة والتقدم التكنولوجى، ازدادت معدلات الفقر لمستويات قياسية وصلت لذروتها فى نهاية ثمانينيات القرن العشرين، نتيجة سوء توزيع الدخول وغياب العدالة، حيث تعرض مليار شخص للخطر، أو ما يعادل ٢٠٪ من سكان العالم فى تلك الفترة. كما عاش ٢٥٪ من سكان آسيا و٢٨٪ من سكان شمال إفريقيا والشرق الأوسط وأكثر من ٣٥٪ من سكان صحراء إفريقيا، تحت مستوى خط الفقر.

وبالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، فإنها بالرغم من أنها تمثل النموذج الرغيد للحياة، ليس فقط للدول النامية والفقيرة، ولكن أيضا بالنسبة لبعض الدول المتقدمة الأخرى، ورغم ما تصوره وسائل الإعلام العالمية من صور المعيشة المتقدمة والسيارات الفاخرة والسكن الراقى وغيرها من مظاهر الثراء، إلا أن الوضع فى الولايات المتحدة الأمريكية لا يختلف كثيرا عن دول اخرى، فهى تعانى ايضا من معدلات الفقر المرتفعة. إلا أن الفقر فى الولايات المتحدة الأمريكية له من المواصفات التى تجعله أكثر تفردا وتعقيدا عن الفقر فى الدول الأخرى.

تعريف الفقر ومؤشراته :

فى تقرير التنمية البشرية، الصادر عام ١٩٩٩ عن برنامج الأمم المتحدة، تم تقديم مؤشر جديد لقياس الفقر، لا يركز فقط على الدخل والإنفاق كمقياسين للفقر، وهو مؤشر الفقر البشرى، وهو مؤشر مجمع لثلاثة مؤشرات أساسية للحرمان، هى:

١- مؤشر للحرمان من حياة طويلة بصحة جيدة، وهو يتمثل فى نسبة الأفراد الذين يتوقع ألا يعيشوا حتى سن الأربعين.

٢- مؤشر تعليمى ويتمثل فى نسبة الأمية فى المجتمع.

٣- مؤشر معيشى يقيس درجة الحرمان من المياه الصحية والغذاء أو يقيس درجة القصور فى القدرة على توفير الغذاء الجيد وما يرتبط به من حالة صحية جيدة.

أما مفهوم الفقر على المستوى الأمريكى، فإنه يختلف اختلافا كبيرا عن تعريفه العالمى، كما أن حد الفقر الذى حددته الحكومة الأمريكية أعلى بكثير من الحدود العالمية. فمستوى معيشة كثير من الفقراء فى الولايات المتحدة قد يكون على قدم المساواة مع مستوى الأثرياء فى بعض الدول الأخرى، فقد حددت الحكومة الأمريكية حد الفقر عام ٢٠٠٧ لأسرة مكونة من أربعة أفراد بمتوسط دخل سنوى ٢١,٢٠٣ دولارات، أى ما يوازى ١,٧٦٦ دولارا دخلا شهريا للأسرة.

وعند تطبيق مفهوم الفقر العالمى، بمعنى عدم القدرة على الحصول على الدخل اللازم لتوفير الاحتياجات الأساسية من غذاء وملبس ومسكن وغيرها من الاحتياجات الأساسية على المستوى المعيشى الأمريكى، لوجدنا أن نسبة ضئيلة من المجتمع الأمريكى لا تتجاوز ٢,٥٪ هى التى ينطبق عليها هذا المفهوم.

وعند تطبيق المفهوم الأمريكى لحدود الفقر، نجد أن معدلات الفقر قد وصلت إلى مستوى ١٢,٥٪ عام ٢٠٠٧، أي ما يوازى ٣٧,٣ مليون فرد بارتفاع طفيف عن معدلات عام ٢٠٠٦ الذى

(*) باحث اقتصادى .

وصل معدل الفقر فيها إلى ١٢,٣٪، أى ما يوازى ٣٦,٥ مليون فرد، أى أن هناك أكثر من ٨٠٠ ألف فرد من المجتمع الأمريكى قد دخلوا تحت خط الفقر عام ٢٠٠٧، طبقا لتقرير مركز الإحصاء الأمريكى.

الفقر تاريخيا فى الولايات المتحدة :

تغيرت معدلات الفقر فى الولايات المتحدة الأمريكية عبر مرور الزمن. ففى أواخر الخمسينيات من القرن الماضى، كان معدل الفقر مرتفعا للغاية وصل إلى نسبة ٢٢٪، وهو ما يمثل ٣٩,٥ مليون فرد، ثم انخفض معدل الفقر تدريجيا حتى وصل إلى ١٢,١٪ عام ١٩٦٩، ثم ارتفع بنسبة طفيفة ووصل إلى ١٢,٥٪ عام ١٩٧١، نتيجة للتباطؤ الاقتصادى فى تلك الفترة، ثم انخفض ووصل إلى ١١,١٪ عام ١٩٧٣، وهو يمثل ٢٣ مليون فرد، ثم وصل إلى ١١,٣٪ عام ٢٠٠٠، وهو يمثل ٣١ مليون فرد، ثم وصل إلى ١٢,٥٪ عام ٢٠٠٧، بما يوازى ٣٧,٣ مليون فرد، أى أن إجمالى من دخل تحت الفقر فى عصر الرئيس بوش وصل الى ٦,٣ مليون فرد منذ عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٧.

وتشير التوقعات إلى زيادة معدلات الفقر مع نهاية عام ٢٠٠٨، نتيجة للأزمة الاقتصادية وارتفاع معدلات البطالة إلى مستوى قياسى هو ٦,١٪، وهى نسبة قابلة للزيادة فى الشهور القليلة القادمة التى من المتوقع أن تصل إلى مستوى يتجاوز ٨٪ فى عام ٢٠٠٩.

وقد أصدر مركز التعداد الأمريكى تقريرا سنويا فى منتصف عام ٢٠٠٨ يوضح مقارنة لمعدلات الفقر للفترات الرئاسية الأمريكية منذ فترة الثمانينيات وحتى الآن.

خصائص الفقر "الأمريكى" :

أظهر التقرير السنوى لمؤسسة الإحصاء الأمريكية عن مستويات الدخل والفقر وخدمات التأمين الصحى ارتفاع عدد الفقراء من ٣٦,٥ مليون فرد عام ٢٠٠٦ بنسبة ١٢,٣٪ إلى ٣٧,٣ مليون فرد بنسبة ١٢,٥٪ عام ٢٠٠٧.

واعتمد التقرير فى قياس الفقر على عدة معايير، أهمها عدد أفراد الأسرة، ومستوى الدخل بغض النظر عن التوزيع الجغرافى للسكان، ومستوى المعيشة فى كل منطقة. وقد حدد التقرير مستوى الدخل الذى يعتبر حدا للفقر كما فى الجدول رقم (٢).

وتختلف نسبة الفقر باختلاف التوزيع العمرى للسكان. فإذا كانت النسبة العامة للفقر فى الولايات المتحدة الأمريكية هى ١٢,٥٪، فإن تلك النسبة تختلف باختلاف عمر كل فرد، فنجد أن تلك النسبة ترتفع لتصل إلى ١٨٪ بين الأطفال، أى ما يعادل ١٣,٣ مليون طفل تحت خط الفقر الرسمى الذى حدده مكتب الإحصاء الأمريكى، وهو ٢١٢٠٣ دولارات لأسرة مكونة من أربعة أفراد. وتنخفض هذه النسبة لتصل إلى ١١٪ فقط بين البالغين، كما تنخفض ايضا لمن تخطى سن ٦٥ عاما الى ١٠٪ فقط.

كما تختلف نسبة الفقر باختلاف الانتماء العرقى للسكان، فنجد ارتفاع نسبة الفقر بين السكان السود إلى ٢٤,٥٪، كذلك ارتفاع نسبة الفقر بين السكان ذوى الأصول اللاتينية إلى ٢١,٥٪، بينما تنخفض نسبة الفقر بين السكان البيض إلى ٨,٢٪ فقط وبين السكان ذوى الأصول الأسيوية إلى ١٠,٢٪.

ويبين الجدول رقم (٣) نسبة الفقر حسب التوزيع العمرى والعرقى للسكان

توزيع الفقر جغرافيا فى الولايات المتحدة :

تختلف نسبة الفقر من ولاية إلى أخرى، فأكثر الولايات الأمريكية التى تحظى بنسبة فقر هى الميسيسبى بنسبة ٢١٪ من اجمالى سكان الولاية، تليها ولاية كولومبيا بنسبة ١٩,٢٪ من إجمالى سكان الولاية.

أما أقل الولايات التى تقل فيها نسبة الفقراء، فهى ولاية نيوهامبشير بنسبة ٥,٦٪ فقط من سكان الولاية، تليها ولاية نيوجرسى بنسبة ٨,١٪ من سكان الولاية.

ويبين الجدول رقم (٤) أكثر الولايات التى توجد بها نسبة فقر، وأقل الولايات التى توجد بها نسبة فقر، طبقا لإحصاءات مكتب التعداد الأمريكى لعام ٢٠٠٧.

وحول التوزيع الجغرافى للفقر فى الولايات المتحدة الأمريكية، نجد أن الجنوب الأمريكى هو الأفقر بين كافة مناطق الولايات المتحدة الأمريكية بمتوسط ١٤,٣٪ من إجمالى سكان الولايات المتحدة، ونحو ٣٠٪ من إجمالى الفقراء البالغ عددهم ٣٧,٣ مليون فرد، وهو ما يمثل ١٥,٥ مليون فرد عام ٢٠٠٧، ارتفاعا من ١٤,٩ مليون فرد عام ٢٠٠٦.

مؤشرات أخرى للفقر فى الولايات المتحدة :

رغم أهمية حد الفقر كمقياس إحصائى فى تحديد نسبة الفقر واتجاهاته، فإن هناك مؤشرات أخرى يمكن من خلالها التعرف على اتجاهات معدلات الفقر فى الولايات، لا تعتمد فقط على قياس مستوى الدخل وعدد أفراد الأسرة كمعيار لقياس معدلات الفقر. ومن أهم هذه المؤشرات مؤشر يقيس نسبة تغطية التأمين الصحى، ومؤشر يرصد معدلات طلبات إعانات البطالة وكوبونات الغذاء وغيرها.

- التأمين الصحى :

أظهرت إحصاءات مكتب التعداد الأمريكى انخفاض النسبة المئوية لعدد الأفراد الذين لا يتمتعون بالتأمين الصحى من ١٥,٨٪ عام ٢٠٠٦ إلى ١٥,٣٪ عام ٢٠٠٧، حيث كان عدد غير المؤمن عليهم صحيا ٤٧ مليون فرد عام ٢٠٠٦، انخفض إلى ٤٥,٧ مليون عام ٢٠٠٧، أى أن عدد السكان الذين يتمتعون بالتأمين الصحى عام ٢٠٠٧ ارتفع إلى ٢٥٣,٤ مليون فرد، مقارنة بعدد ٢٤٩,٨ مليون عام ٢٠٠٦. ورغم هذا التحسن فى معدلات التأمين الصحى، فإنه تحسن طفيف غير ملحوظ.

وقد صرح بول فرونتستين، كبير الباحثين بمعهد أبحاث التوظيف فى الولايات المتحدة الأمريكية، بـ "أن التحسن الطفيف فى عدد من لا يتمتعون بخدمات التأمين الصحى لا يمكن اعتباره تغييرا حقيقيا، وأنه لا يوجد اتجاه ثابت لتحسين خدمات التأمين الصحى فى الولايات المتحدة".

جدول (١)
معدلات الفقر فى الفترات الرئاسية المختلفة

الفترة	متوسط نسبة الفقر
الفترة الأولى للرئيس ريجان	٪١٤,٧
الفترة الثانية للرئيس ريجان	٪١٣,٥
الفترة الأولى للرئيس بوش الأب	٪١٣,٨
الفترة الأولى للرئيس كلينتون	٪١٤,٣
الفترة الثانية للرئيس كلينتون	٪١٢,٣
الفترة الأولى للرئيس بوش	٪١٢,٣
الفترة الثانية للرئيس بوش	٪١٢,٥

المصدر: مركز التعداد الأمريكى، التقرير السنوى لعام ٢٠٠٧.

جدول (٢)
مستوى حد الفقر (ألف دولار)

عدد أفراد الأسرة		حد الفقر
١		١٠,٥٩٠
	أقل من ٦٥ سنة	١٠,٧٨٧
	أكبر من ٦٥ سنة	٩,٩٤٤
٢		١٣,٥٤٠
	أقل من ٦٥ سنة	١٣,٩٥٤
	أكبر من ٦٥ سنة	١٢,٥٥٠
٣		١٦,٥٣٠
٤		٢١,٢٠٣
٥		٢٥,٠٨٠
٦		٢٨,٠٨٠
٧		٣٢,٢٣٣
٨		٣٥,٨١٦
٩ أو أكثر		٤٢,٧٣٩

المصدر: المكتب الإحصائى الأمريكى، تقرير عام ٢٠٠٧.

جدول (٣)
توزيع نسبة الفقر حسب التوزيع العمرى والعرقى للسكان عام ٢٠٠٧

الخاصية		عدد الفقراء بالمليون	نسبة الفقر
الإجمالى		٣٧,٢٧٦	٪١٢,٥
التوزيع العمرى			
	تحت ١٨ سنة	١٣,٣٢٤	٪١٨
	١٨ - ٦٤ سنة	٢٠,٣٩٦	٪١٠,٩
	أكبر من أو يساوى ٦٥ سنة	٣,٥٥٦	٪٩,٧
التوزيع حسب الانتماء العرقى			
	البيض	١٦,٠٣٢	٪٨,٢
	السود	٩,٢٣٧	٪٢٤,٥
	أمريكا اللاتينية	٩,٨٩٠	٪٢١,٥
	الآسيوية	١,٣٤٩	٪١٠,٢

المصدر: المكتب الإحصائى الأمريكى، تقرير عام ٢٠٠٧.

جدول (٤)
الولايات الأكثر والأقل نسبة للفقر فى الولايات المتحدة الأمريكية

الولايات الأكثر فقرا	النسبة ٪	الولايات الأقل فقرا	النسبة ٪
المسيسبى	٢١,١	نيوهامبشير	٥,٦
كولومبيا	١٩,٢	نيوجرسى	٨,١
لويزيانا	١٧,١	هاواى	٨,٤
تكساس	١٦,٤	فيرمونت	٨,٤
نيومكسيكو	١٦,٣	مينسوتا	٨,٥
كنتاكى	١٥,٧	كونيكتيكت	٨,٧
ألاباما	١٥,٢	فرجينيا	٨,٨
فرجينيا الغربية	١٥,٢	ألاسكا	٨,٨
أركانساس	١٥,١	ميريلاند	٩
تينيسى	١٤,٨	ديلاور	٩,٣

المصدر: المكتب الإحصائى الأمريكى، تقرير عام ٢٠٠٧.

- طوابع الغذاء :

طوابع الغذاء من المؤشرات المهمة لتحديد اتجاهات معدلات الفقر. وقد أشارت أحدث الإحصاءات إلى ارتفاع معدلات الطلبات على طوابع الغذاء لتصل إلى ٢٨ مليون فرد عام ٢٠٠٨ يطلبون طوابع الغذاء لشراء السلع الأساسية، وذلك ارتفاعا من معدل ٢٦,٥ مليون فرد عام ٢٠٠٧، وهو أعلى مستوى تصل إليه الطلبات على طوابع الغذاء منذ فترة الستينيات من القرن الماضي، وذلك بسبب الضغوط التى تمارس على المواطن الأمريكى، نتيجة لارتفاع معدلات البطالة وارتفاع الأسعار الأساسية فى النصف الأول من هذا العام، إلى جانب أزمة قروض الرهن العقارى التى استنفدت نسبة كبيرة من دخول الطبقتين الوسطى والفقيرة.

الفرق بين الفقر فى الولايات المتحدة والفقر العالمى:

إن مفهوم الفقر بمعناه الحقيقى فى عدم القدرة على توفير الاحتياجات الأساسية من الطعام والشراب والملبس والمسكن هو مفهوم يعد مختلفا عنه فى الولايات المتحدة الأمريكية، ولا يمكن تطبيقه عند قياس معدلات الفقر الأمريكى. فمستوى الفقر فى الولايات المتحدة الأمريكية لا يقارن بالمعايير العالمية البسيطة التى تحدده بنحو دولار يوميا. فالفقر الأمريكى هو فقر نسبى وليس فقرا مدقعا، والفقر المدقع لا ينطبق على فقراء الولايات المتحدة الأمريكية سوى بنسبة قليلة لا تزيد على ٢,٥٪ من إجمالى سكانها. فالمشكلة الأساسية لمعظم الفقراء فى الولايات المتحدة الأمريكية هى عدم كفاية الدخول لتغطية كافة الاحتياجات والنفقات لكل اسرة.

وفيما يلى بعض الحقائق عن الفقراء فى الولايات المتحدة الأمريكية، طبقا لمكتب الإحصاء الأمريكى:

١- هناك ٤٦٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية مالكة لمنازلها وليست مؤجرة لها. ويتكون المنزل الذى يملكه الفقراء من ثلاث حجرات وفناء وحمام ونصف حمام.

٢- هناك ٧٦٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية تملك تكييفات هواء فى منازلها.

٣- هناك ٧٥٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية لديها سيارة خاصة إلى جانب ٣٠٪ منهم لديهم سيارتان أو أكثر.

٤- هناك ٧٣٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية لديها أفران الميكروويف.

٥- هناك ٧٨٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية تملك أجهزة الفيديو ودى فى دى DVD.

٦- هناك ٦٢٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية لديها أطباق استقبال للأقمار الصناعية "دش".

٧- فقراء الولايات المتحدة أبعد ما يكونون عن سوء التغذية. فمتوسط استهلاك الفرد للبروتين للأسر الفقيرة يتساوى تقريبا مع متوسط استهلاك الطبقات الوسطى والغنية وهو أعلى من المعايير العالمية.

٨- هناك ٨٩٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية لديها ما يكفى من الطعام طوال العام.

٩- هناك ٩٧٪ من الأسر الفقيرة الأمريكية تملك أجهزة التليفزيون الملون و٥٠٪ لديها أكثر من تليفزيون.

خطة باراك أوباما للقضاء على الفقر :

كانت قضية الفقر من القضايا المهمة التى أخذت حيزا كبيرا من الجدال خلال المعركة الرئاسية الأمريكية. فخلال الحملة الانتخابية، أكد المرشح الديمقراطى باراك أوباما أهمية التركيز على قضية الفقر كهدف قومى، وتعهد بتقليل معدلات الفقر إلى النصف خلال ١٠ سنوات من توليه الرئاسة. ويمكننا إيجاز خطة أوباما لمواجهة الفقر فى عدة نقاط، أهمها:

١- رفع الحد الأدنى للأجور من مستواها الحالى البالغ ٥,٧٥ دولار لساعة العمل إلى مستوى ٧,٢٥ دولار لساعة العمل عام ٢٠٠٩، واستمرار ارتفاعها لتصل إلى ٩,٥ دولار لساعة العمل عام ٢٠١١، وذلك لتلبية الاحتياجات الأساسية من الغذاء والإسكان والملبس والتأمين الصحى وغيرها من الاحتياجات الأساسية ومواجهة ارتفاع اسعار السلع الأساسية والطاقة.

٢- تقديم إعفاءات ضريبية إلى ٩٥٪ من الطبقة العاملة والمتوسطة وأسرهم ليوفر ما بين ٥٠٠ و ١٠٠٠ دولار لكل أسرة، إلى جانب تقديم تخفيضات ضريبية كبيرة لكبار السن والمتقاعدين، وخصوصا للذين يكسبون أقل من ٥٠ ألف دولار سنويا، كذلك تخفيض معدلات الضرائب للشركات الصغيرة وأيضا للشركات الكبيرة بمقدار ما تتيحه من وظائف جديدة.

كما تعهد أوباما أيضا برفع الحد الأعلى الخاضع للضريبة إلى ٢٥٠ ألف دولار سنويا إلى جانب إعفاءات ضريبية كبيرة للمراكز الصحية لتقليل تكلفة التأمين الصحى.

٣- زيادة الاستثمار والتنمية فى المناطق الفقيرة والريفية، ودعم الاستثمارات فى المشروعات التجارية الصغيرة، وتحسين المدارس، وتوفير الإسكان الميسر بأسعار معقولة، وإنشاء الصندوق الاستثنائى للإسكان الميسر الذى من شأنه زيادة ١١٢ ألف وحدة سكنية بأسعار معقولة فى الأحياء الفقيرة، وتحسين البنية الأساسية، وتطوير قدرات الاتصالات السلكية واللاسلكية فى تلك المناطق، وتوسيع شبكات الإنترنت فائق السرعة فى تلك المناطق.

٤- توفير تمويل قدره ٥٠ مليار دولار كحافز للمساعدة فى منع خفض الوظائف، إلى جانب توفير فرص العمل الجديدة عن طريق الاستثمار فى صندوق استثنائى لمواجهة البطالة، وزيادة الاستثمار فى البنية التحتية.

٥- توفير الرعاية الصحية لتغطى كافة فئات الشعب الأمريكى من خلال خطة لتقليل تكلفة الرعاية الصحية، وتحسين تكنولوجيا الرعاية الصحية، وإسقاط أقساط تبلغ ٢٥٠٠ دولار لكل أسرة نموذجية.

التعليم فى الولايات المتحدة

كثيرا ما تفاخرت الولايات المتحدة بالمستوى المرتفع لمؤسساتها التعليمية، إلا أن السنوات القليلة الماضية قد شهدت تدهورا ملحوظا فى القطاع التعليمى. ومن المتوقع أن يزداد الأمر سوءا بفعل الأزمة المالية الراهنة، وتداعياتها على النظام التعليمى الأمريكى. لذا، فإن البعض يرى أن التعليم فى الولايات المتحدة بحاجة إلى قفزة هائلة من أجل مواجهة تحديات المستقبل.

وتأمل الإدارة الأمريكية الجديدة، تحت قيادة الرئيس باراك أوباما، فى أن تقوم بإيجاد حلول عاجلة لأزمات التعليم، وتنفيذ وعودها التى قطعها أوباما على نفسه خلال حملته الانتخابية، حين أشار إلى أنه من حق كل طفل أمريكى أن يحلم بمستقبل أفضل وأن يجد الفرصة للنجاح فى مدرسته وجامعته.

منافسة دولية :

بات القطاع التعليمى أحد المجالات الحيوية فى معادلات التنافس الدولى الراهنة، وذلك نتيجة للدور الذى يلعبه التعليم على صعيد المنافسة الاقتصادية بين الدول، وزيادة الطلب على الكفاءات العلمية. وخلال العقدين الماضيين، كان لدى الولايات المتحدة أفضل نظام تعليمى، وأفضل كفاءات علمية، ولكنها بدأت تفقد هذه المكانة تدريجيا.

ويمكن التأكد من ذلك من خلال مراجعة نسبة التعليم الثانوى والحصول على دبلوم تأهيلى، والتى وصلت إلى نحو ٧٥٪. وتحتل الولايات المتحدة المرتبة الثامنة عشرة من بين ست وثلاثين مرتبة، فى حين وصلت نسبة التعليم الثانوى فى دولة مثل كوريا الجنوبية إلى نحو ٩٣٪.

وهنا، يشير لورانس كاتز، الخبير الاقتصادى بجامعة هارفارد، إلى أن ثمة علاقة بين هذه النسبة وعدد السنوات التى يتم قضاؤها فى التعليم، حيث زاد عدد هذه السنوات بنحو عامين للجيل الحالى، مقارنة بما كان عليه الحال طيلة القرن الماضى.

فى نوفمبر ٢٠٠٨، أصدرت منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية "OCED" جدولا بترتيب الأنظمة التعليمية فى الدول الصناعية الكبرى. وقد أظهر التقرير تدنيا ملحوظا فى وضع الولايات المتحدة التى احتلت المرتبة التاسعة عام ٢٠٠٥.

ويشير جاكوب فينك كينكجر، من مؤسسة "بيترسون للاقتصاد الدولى" فى واشنطن، إلى أن الولايات المتحدة قد فقدت تميزها وقيادتها للنظام التعليمى العالمى، وبدأت دول أخرى فى اللحاق بها. وفى كتابه الشهير "جرأة الأمل"، أشار الرئيس الأمريكى المنتخب باراك أوباما إلى أن المنافسة العالمية تتطلب إعادة النظر فى النظام التعليمى، والاهتمام بمناهج العلوم والرياضيات، وتقليل نسبة الأمية بين الأطفال. وقد أكد حاجة الولايات المتحدة إلى نظام تعليمى متميز يمكنها من المنافسة فى السوق العالمية. وقد ركزت حملته الانتخابية وفريقه الانتقالى على كيفية الارتقاء بمناهج التعليم.

تحسين التعليم للجميع :

فى عام ٢٠٠٢، حاول الرئيس الأمريكى جورج دبليو بوش إيجاد حلول لمشاكل التعليم فى الولايات المتحدة، وقد استن لذلك قانون "تحسين تعليم الأطفال" أو No Child Left Behind الذى سعى لتطوير مستوى التعليم الابتدائى والثانوى، وذلك كمدخل إلى تحسين مستوى الشباب الأمريكى. وكان من المفترض أن يتم من خلال هذا القانون حصر المدارس التى تفشل فى الالتزام بمعايير صارمة حددها القانون من أجل تحسين أوضاعها ومناهجها التعليمية.

وقد دعا القانون إلى تصميم اختبارات دورية لمعرفة مستوى الطلاب على مدار الأعوام الدراسية المختلفة ومقارنتها ببعضها بعضا، بحيث إذا تم تصنيف مدرسة ما على أنها فاشلة، فيتم حرمانها من التمويل الفيدرالى، وذلك حتى تلتزم

بالمعايير المطلوبة.

وعلى الرغم من النوايا الحسنة من وراء سن هذا التشريع، إلا أنه لم يؤت ثماره، وذلك بسبب صرامة الربط بين رفع مستوى الطلاب ومسألة تمويل المدارس. وقد اشتكى المدرسون من أنهم يقضون أوقاتا طويلة فى تعليم الطلاب كيفية الإجابة على الاختبارات أكثر من الوقت الذى يقضونه معهم لتعليمهم كيفية مواجهة مشاكل الحياة. لذا، فقد رأى كثيرون

فى هذا القانون دليل فشل للسياسة التعليمية الحكومية وعدم القدرة على تطوير مستوى التعليم الأمريكى.

وقد رأى أوباما أن قانون "تحسين تعليم الأطفال" NCLB، وإن كان جيدا من حيث المبدأ، إلا أنه تم تنفيذه بطريقة خاطئة. وقد أشار خلال حملته الانتخابية إلى ضرورة أن يتم تقديم الدعم اللازم للمدارس من أجل توفيق أوضاعها قبل الالتزام بالمعايير التى يقرها هذا القانون.

ضغوط مالية :

حتى قبل ظهور الأزمة المالية الأخيرة، فإن ثمة مخاوف لدى كثير من الأمريكيين من كيفية تمويل مسألة تطوير التعليم. فعلى سبيل المثال، زادت تكاليف الحصول على أى درجة علمية بشكل كبير، وذلك بسبب ارتفاع تكاليف الدراسة ذاتها. ووفقا لتقرير أصدره "المعهد الوطنى للسياسة العامة والتعليم العالى"

National Institute for Public Policy and Higher Education فإن تكاليف الدراسة فى الولايات المتحدة قد زادت بنسبة بلغت ٤٣٩٪ منذ عام ١٩٨٠. وقد تركزت هذه الزيادة، بحسب التقرير، فى الرعاية الصحية، وزيادة الحاجات الاستهلاكية.

ويشير التقرير إلى أن ولاية مثل ولاية كاليفورنيا قد فشلت فى تقديم خدمات تعليمية جيدة للمقيمين بها، وذلك رغم أن معظم دخول العائلات يتم إنفاقها على التعليم. وهنا، يؤكد التقرير أن الطبقات الدنيا تنفق نحو ٥٥ بالمائة من دخلها على التعليم، وذلك مقارنة بنحو ٣٩٪ عام ٢٠٠٠، فى حين أن الطبقة العليا تنفق نحو ٩٪ فقط من دخلها على التعليم.

أما على مستوى الولايات، فإن كثيرا من الأنظمة التعليمية المحلية قد تأثر إلى حد بعيد بالأزمة المالية الراهنة، وقد وصل العجز فى بعض ميزانيات الولايات إلى نحو ٤٠ مليار دولار وذلك بسبب خسائر قطاع الرهن العقارى. وقد أجبرت ولايات عديدة على اقتطاع أو تقليل نسبة الإنفاق وتمويل المدارس الابتدائية والثانوية، وذلك من أجل تحقيق التوازن فى ميزانياتها.

وقد وعد الرئيس المنتخب باراك أوباما بإحداث تحولات جذرية فى النظام التعليمى، بحيث يتم تقليل تكاليف الدراسة فى الجامعات والكليات. ووفقا لخطته التعليمية، فمن المتوقع أن تقوم الحكومة الفيدرالية بدفع أول ٤٠٠٠ دولار من رسوم التعليم الحكومى للطالب الأمريكى، وذلك مقابل قيامه بأداء خدمة عامة للمجتمع تصل إلى نحو مائة ساعة.

وتهدف هذه الخطة إلى إظهار مساندة الحكومة الفيدرالية للتعليم، وتشجيع الطلاب على خدمة مجتمعهم، فضلا عن تقديم فرص عمل لمحدودى الدخل والأقليات.

تيموثى بلومكويست

الولايات المتحدة ومأزق البحث عن طاقة بديلة

■ عمرو عبد العاطى *

تمثل قضية الطاقة إحدى القضايا الملحة فى الولايات المتحدة، وذلك نظرا لمعدلات الاستهلاك العالية، حيث تعد الولايات المتحدة أكبر مستهلك عالمى من الطاقة بنسبة تبلغ ٢٥ بالمائة، فى حين تستورد ما يقرب من نصف احتياجاتها اليومية من النفط الذى تجاوز ٢٠ مليون برميل يوميا. وقد مثلت هذه القضية أحد مفاصل الحملة الانتخابية الرئاسية، ولعبت دورا مهما فى ترجيح كفة المرشح الديمقراطى باراك أوباما على غريمه الجمهورى جون ماكين، وهو ما أظهرته استطلاعات الرأى التى جرت طيلة مرحلة ما قبل الانتخابات.

استهلاك متزايد وأسعار مرتفعة :

ما يزيد الأمر سوءا بالنسبة للولايات المتحدة هو الارتفاع الشديد لأسعار النفط طيلة الأعوام الثلاثة الماضية، وذلك قبل أن تنخفض بفعل تداعيات الأزمة المالية العالمية. فقد شهدت أسعار الطاقة فى منتصف هذا العام ٢٠٠٨ ارتفاعا لم يكن متوقعا. ففى منتصف عام ٢٠٠٨، تجاوز سعر برميل النفط حاجز الـ ١٤٠ دولارا للبرميل، والذى أدى إلى ارتفاع أسعار الطاقة الأخرى، فقد وصل سعر جالون البنزين إلى ٤,١١ دولار. ولكن لم يستمر هذا الارتفاع طويلا لدخول الاقتصاد الأمريكى والعالمى فى أزمة عالمية، مما خفض الطلب على مصادر الطاقة، فانخفضت أسعارها عالميا إلى أن تجاوز سعر برميل النفط أقل من ٦٠ دولارا للبرميل، وكذلك باقى أسعار الطاقة الأخرى، فوصل سعر البنزين ووقود الديزل فى العاشر من نوفمبر الماضى (٢٠٠٨) إلى ٢,٢٢ و ٢,٩٤ دولار للجالون على الترتيب(١).

هذا الانخفاض لن يستمر طويلا، حيث توقع التقرير السنوى لوكالة الطاقة الدولية (IEA) حول توقعات الطاقة لعام ٢٠٠٨ أن أسعار النفط سوف ترتفع مرة أخرى، وأنها ستبلغ نحو ١٠٠ دولار فى المتوسط فى الفترة من ٢٠٠٨ إلى ٢٠١٥ بأسعار الدولار الحقيقية لعام ٢٠٠٧، ثم ترتفع متجاوزة الـ ١٢٠ دولارا للبرميل فى عام ٢٠٣٠(٢).

يؤثر هذا الارتفاع فى أسعار النفط يؤثر سلبا على الاقتصاد الأمريكى، فالولايات المتحدة المستهلك الأول فى العالم للنفط بحجم ٢١ مليون برميل فى اليوم بما يوازى ٢٥٪ من الإنتاج العالمى، فى حين أن إنتاجها لا يتجاوز الـ ٥,١ مليون برميل بنسبة ١٠٪ من الإنتاج العالمى.

ويأتى الجزء الأكبر من الطاقة الأمريكية من النفط الذى يسهم بنحو ٤٠٪ فى إنتاج الطاقة الأمريكية المستهلكة خلال عام ٢٠٠٧، بما يقدر بـ ٢٠ مليون برميل و٨٤٠ مليون جالون يوميا(٣). ويسهم النفط بـ ٧٠٪ فى قطاع المواصلات، وهى النسبة الكبرى، و٢٤٪ فى الصناعة، و٥٪ فى الأغراض المعيشية والتجارية، و٢٪ فى توليد الكهرباء. هذا فى حين تساهم مصادر الطاقة غير التقليدية بنسبة ضئيلة فى استهلاك الطاقة خلال عام ٢٠٠٧، فالطاقة النووية تسهم بـ ٨,٤٪، ومصادر الطاقة المتجددة بـ ٦,٤ ٪ . أما الغاز الطبيعى والفحم، فيليان النفط فى الإسهام فى قطاع الطاقة، فيساهمان بـ ٢٣ ٪(٤).

وفى ظل تزايد الاستهلاك الأمريكى من الطاقة بالمعدل الحالى، يتوقع أن يزيد الطلب الأمريكى على مصادر الطاقة التقليدية فى ظل انخفاض إسهام الطاقة المتجددة وغير التقليدية، وللكثير من التحديات التى تواجهها، والذى من شأنه أن يؤدى إلى اعتمادها على الواردات النفطية لتغطية احتياجاتها من النفط. وهو الأمر الذى يفرض مزيدا من التحديات على الأمن القومى الأمريكى، حسب كثير من المحللين الأمريكيين.

تقليل الاعتماد على النفط الخارجى :

مع ارتفاع أسعار الطاقة عالميا، وتضرر اقتصادات الدول المستهلكة للنفط، لاسيما الاقتصاد الأمريكى المستهلك الأول للطاقة، يدعو كثير من المفكرين والاستراتيجيين الأمريكيين إلى تقليل الاعتماد على النفط الخارجى، حيث يرون أن التبعية النفطية الأمريكية، أو الإدمان الأمريكى- حسب تعبير الكثير من الأمريكيين- أحد المصادر الرئيسية لتهديد الأمن القومى الأمريكى، على عكس ما كان يطرحه كثيرون فى الماضى من أن

(*) منسق "تقرير واشنطن".

استمرار تدفق النفط بأسعار معتدلة هو مصلحه قومية أمريكية، وإحدى أدوات الحفاظ على الأمن القومى الأمريكى.

وفى وقت احتدمت فيه أزمة الطاقة فى الولايات المتحدة الأمريكية، دعا مرشحا الانتخابات الأمريكية، المرشح الجمهورى "جون ماكين" والديمقراطى الرئيس الجديد "باراك أوباما"، إلى تقليل الاعتماد على النفط الخارجى. ففى استراتيجيته لقضية الطاقة، قال الرئيس الأمريكى الجديد إنه سيعمل على إنهاء الإدمان الأمريكى للنفط الخارجى، وأشار إلى الشرق الأوسط وفنزويلا، خلال السنوات العشر القادمة(٥).

وهناك كثير من الأسباب والتداعيات على الأمن والمصلحة القومية الأمريكية التى يسوقها كثيرون داخل الولايات المتحدة لتقليل الاعتماد على النفط الخارجى، منها:

أولا- إن الوجود العسكرى الأمريكى فى منطقة الشرق الأوسط، لاسيما منطقة الخليج العربى بعد حرب الخليج الثانية ١٩٩١ بهدف تأمين تدفق النفط إلى الاقتصاد الأمريكى أدى إلى تقوية مشاعر الكراهية ضد الولايات المتحدة، والتى كانت السبب الرئيسى فى التجنيد والتعبئة للتنظيمات الإسلامية الجهادية الراديكالية.

فحسب كثير من الدراسات الأمريكية، استخدمت الجماعات الإسلامية الجهادية الوجود العسكرى الأمريكى فى منطقه الخليج العربى، خاصة فى المملكة العربية السعودية، ثم الغزو الأمريكى للعراق فى مارس ٢٠٠٣، كمصدر مهم لتأمين التجنيد لصالح تلك التنظيمات.

ثانيا- إن التدفقات المالية الضخمة إلى دول الخليج ، وعلى رأسها المملكة العربية السعودية، تستخدم فى تدعيم الجماعات الإرهابية والمدارس الدينية التى تنشر أفكارا وآراء معادية للولايات المتحدة. وقد فرض حرص واشنطن على تعاون الرياض معها لضمان استقرار سوق النفط كثيرا من القيود على إمكانية ممارستها الضغوط على المملكة لاتخاذ إجراءات أكثر صرامة وفقا للمعايير الأمريكية، لوقف تدعيم المؤسسات التعليمية الدينية المتشددة(٦).

ثالثا- المخاوف الأمريكية من إقدام إيران على حظر تصدير النفط، مما يؤدى إلى اضطراب فى أسواق الطاقة العالمية، أو اتخاذ طهران قرارا بإغلاق مضيق هرمز الذى يعد أهم المعابر النفطية فى العالم، حيث يمر به نحو ٢٠٪ من إجمالى الإمدادات النفطية، والذى يؤدى إلى عرقلة الإمدادات النفطية إلى الأسواق لأسابيع عدة، مما يتبع ذلك تأثير على الأمن القومى الأمريكى. وهذا يمثل عقبة لممارسة الولايات المتحدة مزيدا من الضغوط على إيران فيما يتعلق بالبرنامج النووى الإيرانى، رغم ما يمثله من خطورة على الأمن القومى الأمريكى فى حال امتلاكها مثل تلك التكنولوجيا وتدعيمها للجماعات الإسلامية بالأسلحة النووية، حسب كثير من المسئولين الأمريكيين.

رابعا- إن الولايات المتحدة تعتمد بصورة رئيسية على مورد غير متجدد، مع توقع الخبراء فى مجال الطاقة انخفاض الإنتاج العالمى إلى ما بين ٩٠ و ٩٥ مليون برميل فى اليوم(٧). وهو ما يشير إلى مواجهة واشنطن منافسة دولية على المعروض منه فى السوق فى ظل تزايد حاجة اقتصاديات الدول النامية، لاسيما الصين والهند له، وفى وقت يتزايد فيه الاستهلاك الأمريكى.

ففى بداية التسعينيات من القرن المنصرم، استحوذت الدول الآسيوية على ١٠٪ من الاستهلاك العالمى للنفط. ولنموها الاقتصادى السريع وتزايد حاجتها إلى النفط، تزايد استهلاكها إلى ١٨٪ من الاستهلاك العالمى. وإذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإنه يتوقع أن ترتفع تلك النسبة إلى ٢٧ ٪ فى عام ٢٠٣٠، متجاوزة الاستهلاك الصافى فى الولايات المتحدة للمرة الأولى(٨). وهو الأمر الذى يعنى أنه فى حال استمرار الأوضاع على ما هى عليه، فإن الأمريكيين سيتنافسون مع المستهلكين الصينيين والهنود على كل برميل من النفط متوافر فى السوق العالمية.

خامسا- تزايد معدل النضوب العالمى، حيث توقعت كثير من الدراسات فى مجال الطاقة أن يتراوح معدل النضوب العالمى عالميا بين ٤٪ و ٥٪. ولكن دراسة أصدرتها وكالة الطاقة الدولية (IEA) توقعت أن يصل معدل النضوب إلى ما يقرب من ٩٪(٩)، وهو الأمر الذى يعنى اعتماد الولايات المتحدة على مناطق ذات إنتاجية منخفضة.

سادسا- إن كثيرا من مناطق إنتاج النفط عالميا تتركز فى منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى وفى جنوب الصحراء الكبرى بإفريقيا، وتلك المناطق غير مستقرة، وكثير منها يعج بالصراعات والنزاعات حول الحدود، فضلا عن النزاعات العرقية والمذهبية، وتزايد حالات الانقلابات العسكرية فى ظل وجود رغبة لدى مجموعة معينة للسيطرة على إيرادات النفط وإنكار حقوق باقى السكان.

سابعا- إن كثيرا من أعداء الولايات المتحدة يوجد لديهم وفرة نفطية، ويستخدمون العوائد النفطية فى تأكيد ديكتاتوريتهم، فضلا عن أن نسبة كبيرة من تلك الدول تستخدم تلك العوائد فى تطوير برامج نووية غير سلمية.

ووفقا لـ "فريد زكريا"، رئيس تحرير مجلة النيوزويك الدولية، فـ"إن ارتفاع أسعار البترول فى الآونة الأخيرة عنها فى العقد الماضى قد جعل روسيا أكثر ديكتاتورية وفسادا، وجعل فنزويلا وإيران وروسيا أكثر استقلالية وتجاهلا للمعايير والقوانين الدولية"(١٠). وحسب ريتشارد هاس، رئيس مجلس العلاقات الخارجية، فى مقالة له بمجلة الشئون الخارجية، فإن إن ارتفاع أسعار النفط يجعل تلك الدول ذات مكانة، بل يجعلها قطبا على الصعيد الدولى، والذى قد يكون له كبير من التأثير بالسلب أو الإيجاب على مجريات النظام الدولى(١١).

ثامنا- إن الاعتماد على النفط الخارجى يعد مصدرا لاستنزاف الثروات الأمريكية، خاصة فى ضوء ضعف مرونة طلب المستهلك الأمريكى على النفط. فارتفاع أسعار النفط لا يؤدى إلى تحول المستهلك إلى مصدر آخر للطاقة بسبب صعوبة إحلال مصدر آخر محل النفط. ونتيجة لذلك، أدى ارتفاع أسعار النفط خلال السنوات الماضية إلى تحمل الاقتصاد الأمريكى أعباء اقتصادية ضخمة. فارتفاع سعر برميل النفط بنحو ١٠ دولارات يكلف الاقتصاد الأمريكى ٥٠ مليون دولار إضافية (١٢).

وأخيرا، ارتفاع تكلفة الإنفاق العسكرى الأمريكى لضمان استمرار إمدادات الطاقة، استنادا إلى مبدأ الرئيس الأمريكى كارتر الذى قال فى خطابه لحالة الاتحاد فى عام ١٩٨٠: "إن أية

محاولة لقوى خارجية للسيطرة على منطقة الخليج العربي ستعد اعتداء على مصالح حيوية أمريكية، ومثل هذا الاعتداء سترد عليه واشنطن بكافة الوسائل بما فيها القوة العسكرية"(١٣). فالحرب الأمريكية في العراق تهدف في الأساس، وإن لم تعلن الإدارة الحالية، إلى السيطرة على العراق ذي احتياط نفطي في منطقة غنية بالنفط، فضلا عن الانتشار العسكري والقواعد الأمريكية في بلاد الوفرة النفطية والغاز الطبيعي في إقليم بحر قزوين والدول الإفريقية، على سبيل المثال، ناهيك عن الانتشار العسكري الأمريكي في منطقة الخليج العربي.

وقد قدرت دراسة أمريكية أن من ٩٧ مليار دولار إلى ١٠٣,٥ مليار دولار من إنفاق وزارة الدفاع خلال العام المالي ٢٠٠٩ ستنفق على تأمين الوصول الأمريكي لمصادر الطاقة خارجيا، وذلك بغض النظر عن الإنفاق العسكري الأمريكي في العراق وأفغانستان. ولو تمت إضافة تكلفة الحرب الأمريكية في العراق، فإن الرقم سيرتفع إلى ما بين ٢٠٩ مليارات دولار و ٢١٥ مليار دولار(١٤).

معضلة البحث عن طاقة بديلة :

يضاف إلى الأسباب السابقة ما يسببه الاعتماد الأمريكي على مصادر الطاقة التقليدية- النفط والغاز الطبيعي والفحم - من آثار بيئية لتزايد الغازات المنبعثة منها، لاسيما غاز ثاني أكسيد الكربون وزيادة ظاهرة الاحتباس الحراري. وتدفع الأسباب السابقة الولايات المتحدة إلى البحث عن بدائل جديدة للطاقة التقليدية. وقد تنوعت الخيارات الأمريكية للطاقة البديلة، ومن تلك الخيارات ما يلي:

أولا- المركبات الهجينة (البطاريات المتقدمة) :

يعتمد هذا النوع الجديد من المركبات الهجينة الكهربائية Hybrid electric Vehicles على الكهرباء في تشغيل المركبة من خلال بطاريات خاصة، حيث يتم شحنها كهربائيا، ولكنها لا تكفي إلا للسير لمسافة ٤٠ ميلا. ولكن هناك توجها أمريكيا إلى استخدام البنزين في شحن البطاريات في المسافات الطويلة، حيث يتم الاعتماد على المحرك الذي يدار بالبنزين لإعادة شحن البطارية لمواصلة الرحلة. وفي هذه الحالة، يكفي جالون من البنزين لإدارة المركبة لمسافة ٨٠ ميلا أو أكثر. وتطوير هذا النوع من المركبات سوف يزيد سعرها إلى ما بين ٢٠٠٠و ٤٠٠٠ دولار. وهناك توجه للاستفادة من تكنولوجيا التليفونات الخلوية، بطاريات من نوع (Lithium-ion) في تكنولوجيا المركبات الجديدة، والذي يمكن من السير لمسافات طويلة(١٥).

وفي ميزانية العام المالي ٢٠٠٧، خصص الرئيس بوش ٣١ مليار دولار بزيادة ٢٦٪ عن عام ٢٠٠٦ لأبحاث جديدة في تطوير البطاريات المتقدمة. ولزيادة هذا النوع الجديد من السيارات، اقترحت دراسة عددا من الوسائل، أهمها(١٦):

أ- قيام الولايات المتحدة بشراء ٣٠ ألف سيارة كهربائية سنويا من إجمالي نحو ٦٥ ألف سيارة، تقوم بشرائها سنويا على نحو يشجع القطاع الخاص وباقي مؤسسات الدولة للسير في هذا الاتجاه، وبشكل يدفع قطاع الصناعة إلى التكيف مع هذا التحول.

ب- تطبيق سياسة نقدية ومالية مشجعة للتحول إلى السيارات الكهربائية، وكذلك بتقديم عدد من الحوافز المالية والضريبية لأول مليون مشتر من السيارات الكهربائية، ورفع الضرائب على استهلاك البنزين، وإعادة استخدام الدخل الناتج عن الضرائب كامتيازات ضريبية لمستخدمي السيارات الكهربائية.

وتشير التقديرات إلى أنه في حال وصول نسبة السيارات الكهربائية إلى ٧٥٪ من إجمالي السيارات في السوق الأمريكية بحلول عام ٢٠٢٥، سوف تصبح السيارات الكهربائية عندئذ أكثر من نصف السيارات المستخدمة (٥٢٪)، وأن هذه النسبة توفر أكثر من ثلث النفط المستخدم في ذلك العام (٣٤,٧٪). وتضيف أن إضافة الملايين من السيارات الكهربائية لن تستتبعها زيادة كبيرة في الطلب على الكهرباء. فوفقا للتقديرات المتوقعة، فإن زيادة عدد السيارات لتصل إلى نصف السيارات المستخدمة ستؤدي إلى زيادة الطلب المحلي على الطاقة بنسبة تتراوح من ٤ إلى ٧٪ فقط(١٧).

ثانيا- الوقود الحيوي :

تبذل الولايات المتحدة جهودا مضنية لإنتاج الطاقة من المحاصيل النباتية، فالولايات المتحدة تسعى إلى التوسع في تحويل السكر إلى إيثانول وتحويل الفول الصويا وغيره من الزيوت النباتية لإنتاج الديزل الحيوي. وهذه المحروقات النظيفة ستتم إضافتها إلى البنزين ووقود الديزل بكميات ضئيلة، تصل إلى ١٠٪ للإيثانول و٢٠٪ لوقود الديزل الحيوي، المستخدمة في المركبات التقليدية، للمساعدة في الحد من الطلب على النفط.

وفي عام ٢٠٠٤، تم استخدام ٣,٤ مليار جالون من الإيثانول المخلوط بالبنزين، والذي مثل ٢٪ من إجمالي البنزين المبيع في الولايات المتحدة. ويتوقع أن يتزايد استخدام الإيثانول كوقود للسيارات للتوجه الأمريكي لإعفاء ضريبي لـ ٠,٥١ دولار للجالون الواحد من الإيثانول المستخدم كوقود للسيارات، ولسعي قانون سياسة الطاقة لعام ٢٠٠٥ إلى استخدام مالا يقل عن ٧,٥ مليار جالون من الوقود الحيوي مع البنزين بحلول عام ٢٠١٢.

هذا، وقد أشارت دراسة لوزارة الطاقة والزراعة الأمريكية إلى أن تشجيع والاستثمار في التطورات التكنولوجية بصورة مستمرة قد يمد بـ ٦٠ مليار جالون من الوقود الحيوي في السنة، وهو ما يشكل ٣٠٪ من استهلاك البنزين في الولايات المتحدة بصورة لا تؤثر على الإنتاج الغذائي والبيئة في المستقبل(١٨).

وهناك توجه أمريكي إلى استخدام تكنولوجيا جديدة لإنتاج الإيثانول من المخلفات الزراعية والنفايات الصلبة والأشجار والأعشاب، والذي سيقدم سعرا تنافسيا يقبل به المواطن الأمريكي.

وقد بلغ إنتاج الولايات المتحدة من الإيثانول في عام ٢٠٠٦ نحو ٥ مليارات جالون، أي أكثر من ٣٪ من استهلاك البنزين. وتشهد صناعة الإيثانول نموا ملحوظا في الولايات المتحدة، فهناك على الأقل ٧٣ مصنعا للإيثانول تحت الإنشاء. ويتوقع أن تبلغ الطاقة الإنتاجية في الولايات المتحدة من الإيثانول نحو ١١ مليار جالون سنويا بحلول عام ٢٠٠٨-٢٠٠٩-٢٠١٠(١٩).

ثالثا- الوقود الهيدروجيني :

في خطابه لحالة الاتحاد لعام ٢٠٠٣، أعلن الرئيس الأمريكي تخصيص ١,٢ مليار دولار لمبادرة الوقود الهيدروجيني لتقليل

الاعتماد على النفط الخارجي ، ما دام يمكن إنتاجه من الوقود المستخرج محليا أو مصادر الطاقة المتجددة أو النووية، بالإضافة إلى تقليله انبعاث الغازات. وتهدف مبادرة الوقود الهيدروجيني إلى أن تجعل أسعاره مناسبة للمواطنين، بحيث يكونون قادرين على استهلاكه بحلول عام ٢٠٢٠.

ولتعزيز مبادرة الوقود الهيدروجيني، زادت ميزانية العام المالى ٢٠٠٧ بالنسبة للمخصصات المالية لتكنولوجيا الوقود الهيدروجيني بـ ٤٦ مليون دولار. وفى الوقت الذى بدأت فيه الإدارة الأمريكية التعامل مع القطاع الخاص لتوفير سيارات بأسعار معقولة، ونجاحها فى تطوير خلايا الوقود الهيدروجيني، تواجه واشنطن تحدى تطوير سبل تخزينه في السيارات ومحطات الوقود. وقد أكدت وزارة الطاقة الأمريكية أنه فى حال نجاح مبادرة الوقود الهيدروجيني، فإن الطلب الأمريكي على النفط الخارجي سيقل بـ ١١ مليون برميل فى اليوم بحلول عام ٢٠٤٠(٢٠).

رابعا- الطاقة النووية :

فى السباق الانتخابى الرئاسى العام الماضى ٢٠٠٨، العام دعا المرشح الجمهوري، جون ماكين، إلى مواجهة أزمة الطاقة الأمريكية بالتوسع فى الطاقة النووية، فدعا إلى بناء ٤٥ مفاعلا جديدا. وفى المقابل، عارض الرئيس الأمريكي الجديد، باراك أوباما، فى بداية السباق هذا التوجه، ولكنه فى نهاية الأمر تبناه ولكن بصورة أقل حماسية من تلك التى تبنى بها ماكين هذا المشروع.

وتوفر الطاقة النووية ما يزيد على خمس الكهرباء المستخدمة فى الأمور المعيشية والمصانع، وتعد ثاني أكبر مصدر لتوليد الكهرباء فى البلاد. فهناك أكثر من ١٠٠ محطة للطاقة النووية فى ٦٥ موقعا بـ ٣١ ولاية، وهذه المحطات عمرها ٢٤ عاما، ومصرح لها بالعمل لمدة ٤٠ عاما مع إمكانية تجديدها لفترة إضافية تصل إلى ٢٠ عاما.

وتتميز الطاقة النووية بأنها توفر طاقة كهربائية مستقرة وبأسعار منخفضة، مقارنة بالمصادر الأخرى لتوليد الكهرباء من الفحم والغاز الطبيعي، كما أنها غير ملوثة للبيئة. بالإضافة إلى غنى الولايات المتحدة باحتياطات اليورانيوم الكافى للاستهلاك على المدى الطويل(٢١).

وعلى الرغم من هذا، فإن هناك كثيرا من العقبات التى تحد من زيادة الاستثمار فى هذا النوع من الطاقة، منها ارتفاع نفقات إنشاء المحطات النووية. فقد قدرت بعض الدراسات أن تلك التكلفة تتراوح ما بين ٥ ملايين و ١٢ مليون دولار، وهى ضعف تكلفة بناء مصانع للفحم أو الغاز الطبيعي، مع صلاحية استخدام ما بين ست وعشر سنوات(٢٢). هذا فى حين قدر مكتب ميزانية الكونجرس تكلفة بناء المفاعل الواحد بـ ٢,٥ مليون دولار(٢٣). وحتى الآن، ليست هناك طريقة لمعرفة التكلفة الكلية لبناء المنشآت النووية.

ولتحفيز إنشاء المفاعلات النووية، قدم قانون الطاقة لعام ٢٠٠٥ ضمانات لما يصل إلى ٨٠٪ من تكلفة الإنشاء، ولكن قيمة ضمانات القروض لابد من الموافقة عليها سنويا من الكونجرس. وحتى الآن ما تم تخصيصه ضئيل جدا من ٥٠ مليار دولار لإنشاء المفاعلات النووية خلال العامين القادمين(٢٤).

وهناك أيضا تحديات أخرى، منها كيفية تخزين النفايات النووية التى تسبب كثيرا من المشاكل السياسية لتأثيراتها البيئية، فضلا عن نقص العمال المهرة، حيث يواجه صناعة الطاقة النووية نقص فى العمالة المهرة. فالتقديرات تشير إلى أن ٣٥٪ من العاملين فى قطاع الطاقة النووية سيصلون إلى سن التقاعد خلال الأعوام القادمة(٢٥).

خامسا- الطاقة الشمسية والرياح :

تتفوق طاقة الرياح على ما عداها لإنتاج الكهرباء المتجددة فى الولايات المتحدة الأمريكية. واستنادا إلى ما أوردته الجمعية الأمريكية لطاقة الرياح فى الولايات المتحدة، فقد بلغ إجمالى طاقة الإنتاج الإجمالية فى بداية عام ٢٠٠٦ لوسائل الإنتاج من الرياح المركبة فى الولايات المتحدة ٩,١٤٩ ميجا وات. وقد تم تركيب قسم كبير من هذه الطاقة الإنتاجية، ٢٤٢٠ ميجا وات، فى عام ٢٠٠٥، ووضعت خطط لتركيب وسائل إنتاج تقدر طاقتها الإنتاجية بثلاثة آلاف ميجا وات فى عام ٢٠٠٦. وبفضل التقدم التكنولوجي الذى شهده القطاع فى السنوات الأخيرة، تحسنت قدرة الطاقة المولدة من الرياح على منافسة الطاقة المولدة من الغاز الطبيعى من حيث السعر، مما يدعم النمو المستمر لهذه الصناعة.

وبالإضافة إلى ذلك، تقدم الحكومة الفيدرالية الأمريكية إلى الشركات إعفاءات من الضريبة على إنتاج طاقة الرياح، تعادل نحو ١,٩ سنت لكل وات/ساعة منتجة. وقد شكلت هذه السياسة حافزا قويا لجذب المستثمرين الذين تهمهم الضرائب، كشركات الكهرباء، نحو امتلاك مزارع توليد الطاقة من الرياح

فى عام ٢٠٠٥، منح قانون سياسة الطاقة فى الولايات المتحدة تخفيضات فى المبلغ الذى تفرض عليه ضريبة دخل فيدرالية بلغت ٣٠ بالمائة من سعر أنظمة الطاقة الشمسية المشتراة للاستعمال فى المنازل وشركات الأعمال فى الولايات المتحدة، وذلك بالإضافة إلى برامج تقديم إعانات مالية رسمية لا يستهان بها فى ولايات، مثل كاليفورنيا ونيوجيرسى(٢٦).

وخصصت ميزانية العام المالى ٢٠٠٧ ما قدره ١٤٨ مليون دولار لمبادرة الطاقة الشمسية بزيادة ٦٥ مليون دولار عن ميزانية العام السابق عليها (٢٠٠٦). وتهدف هذه المبادرة إلى تطوير تكنولوجيا تحويل الطاقة الشمسية إلى كهرباء، فضلا عن جعل أسعارها تنافسية مع مصادر الطاقة الأخرى فى توليد الكهرباء بحلول عام ٢٠١٥(٢٧).

سادسا- التنقيب عن النفط محليا :

فى الوقت الذى ارتفعت فيه أسعار الطاقة عالميا، شهدت الولايات المتحدة الأمريكية جدلا بين تيارين حول التنقيب عن النفط داخليا، الأول داع إلى التنقيب عن النفط فى الأراضى المحظور التنقيب فيها، والذى يدعو إلى ضرورة إلغاء الكونجرس الحظر على عمليات التنقيب عن النفط وإنتاجه من السواحل الشرقية والغربية الأمريكية وخليج المكسيك، وهو ما يمثل ٨٠٪ من المياه الإقليمية الأمريكية. والتيار الثانى يرفض التنقيب عن النفط فى المناطق المحظور فيها، فهو يرى أن الرغبة فى رفع الإنتاج الأمريكى من النفط والغاز المنتج محليا لا تتطلب فتح المناطق المحمية حاليا. ومن هذا المنطلق، طالب شركات النفط بتطوير المناطق التى تستأجرها للتنقيب أو تركها لشركات أخرى.

وقد كان اختيار المرشح الجمهورى، جون ماكين، حاكمة ولاية ألاسكا، سارة بالين، لتنافس معه على بطاقة الحزب الجمهورى فى انتخابات ٢٠٠٨، متعلقا فى جزء كبير منه بأزمة الطاقة الأمريكية، والرغبة فى الحفر فى الولاية الغنية بالنفط، والذى يرفضه كثيرون لما له من خطر على البيئة البرية والحيوانية الفريدة التى تتمتع بها الولاية(٢٨).

وتجدر الإشارة إلى أن التقديرات تشير إلى أن السواحل الأمريكية تحوى ١٨ مليار برميل من النفط، و٧٧ تريليون قدم مكعبة من الغاز، بينما تقدر حاجة الولايات المتحدة حاليا بنحو ٧,٦ مليار برميل من النفط، و٢١ تريليون قدم مكعبة من الغاز سنويا(٢٩).

ولن يترك استخراج النفط الأمريكى أثرا يذكر على السوق العالمى، لأن احتياطى النفط الأمريكى لا يتجاوز ٣٪ من إجمالى الاحتياطى العالمى، فى حين يستهلك الأمريكيون نحو ٢٥٪ من النفط العالمى، ويعتمدون على أكثر من ٦٥٪ من الطاقة من النفط الخارجى. ولأنه يتوقع ألا يتجاوز حجم النفط المستخرج داخليا ٧٥ مليار برميل، ومع توقع زيادة الطلب على النفط بنسبة ٣٠٪ حتى عام ٢٠٣٠، فإنه من الصعوبة بمكان أن تعتمد الولايات على ذاتها فى توفير النفط(٣٠). وفى حال نضوب النفط الأمريكى، فإن الولايات المتحدة ستتجه مرة أخرى إلى الخارج لتلبية احتياجاتها من الطاقة. فالتنقيب عن الطاقة لا يمثل خيارا لحل أزمة الطاقة الأمريكية على المدى الطويل، ولكنه قد يكون حلا ناجحا على المدى القصير.

سابعا- ترشيد استهلاك الطاقة :

وفى محاولة لترشيد استهلاك الطاقة داخل الولايات المتحدة الأمريكية، دشنت وزارة الطاقة الأمريكية موقعا إلكترونيا(٣١) يوضح لمستهلكى الطاقة الأمريكية كيفية تقليل استهلاكهم وتقليل نفقاتهم على الطاقة والوقود. ويأتى هذا التطور ضمن سلسلة من الإجراءات التى تحاول من خلالها الإدارة الأمريكية تقليل الاعتماد على النفط الخارجى وتقليل أسعار الطاقة والوقود.

ويهدف الموقع إلى مساعدة المستهلكين لاتخاذ اختيارات ذكية فى قضية الطاقة من أجل توفير المال وحماية البيئة فى الوقت ذاته. ويعرض الموقع خطوات لاستهلاك الطاقة أقل فى المنازل وفى الأجهزة الكهربائية والإلكترونية، والإضاءة من أجل تفادى إهدار الطاقة فى منازلهم وفى سياراتهم عن طريق رسم توضيحى كارتونى للحياة فى الولايات المتحدة، حيث يتم ضغط الزائر على رسومات لتظهر له نصائح لكيفية ترشيد استهلاك الطاقة والوقود.

ولعل من ضمن التحديات التى سيواجهها الرئيس الأمريكى الجديد، باراك أوباما، قضية الطاقة، خاصة فى ظل توقع عودة ارتفاع الأسعار مرة أخرى، بالإضافة إلى تزايد انبعاث الغازات، وتأزم قضية الاحتباس الحرارى عالميا، وتوقع تزايد المنافسة من قبل الاقتصادات النامية، لاسيما الاقتصاد الصينى والهندى على الطاقة فى السوق العالمى. إن على الرئيس الجديد تحويل الإنفاق على مصادر الطاقة التقليدية والإنفاق العسكرى على تأمين الطاقة إلى تطوير تكنولوجيا الطاقة البديلة، وطرحها فى السوق الأمريكى بأسعار تنافسية يتحملها المواطن الأمريكى.

الهوامش :

1- Short-Term Energy Outlook, Energy Information Administration, November 12, 2008, at: E:\energy in America\EIA - Short-Term Energy Outlook.mht

٢- وكالة الطاقة: أسعار النفط ستظل متقلبة، وقد تصل إلى ٢٠٠ دولار فى ٢٠٣٠، رويترز، ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨ على الرابط:

- http://ara.reuters.com/article/businessNews/idARACAE4AB0K420081112

3- Michael T. Klare, Obama's Energy Challenge, The Nation, November 10, 2008, at: http://www.thenation.com/doc/20081124/klare

4- U.S. Primary Energy Consumption by Source and Sector, 2007, Energy Information Administration, June 23, 2008, at: http://www.eia.doe.gov/emeu/aer/pecss_diagram.html

5- Barack Obama And Joe Biden: New Energy For America, at: www.barackobama.com/pdf/factsheet_energy_speech_.080308pdf

6- David Sandalow, Ending Oil Dependence Protecting National Security, the Environment and the Economy, Brookings Institution, opportunity08, at: http://www.brookings.edu/~/media/Files/Projects/Opportunity08/PB_Energy_Sandalow.pdf

٧- لمزيد من المعلومات عن الآراء التى تتحدث عن انخفاض الإنتاجية، يمكن الرجوع إلى:

- John Donovan, Oil Officials See Limit Looming on Production, The Wall Street Journal, Nov 19th, 2007. Printed at: http://royaldutchshellplc.com/19/11/2007/the-wall-street-journal-oil-officials-see-limit-looming-on-production/

8- Michael T. Klare, Obama's Energy Challenge, The Nation, op. cit..

9- Carola Hoyos and Javier Blas, World will struggle to meet oil demand, Financial Times, 29 Oct .2008 at:

http://www.ft.com/cms/s/0/e5e78778-a53f-11dd-b4f5-000077b.07658html?nclick_check=1

10- Fareed Zakaria, This Isn't the Return of History, Newsweek, Sep 8, 2008, at:
http://www.newsweek.com/id/156350

11- Richard N. Haass, The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance, Foreign Affairs, May/June 2008, at:
ww.foreignaffairs.org/20080501faessay87304/richard-n-haass/the-age-of-nonpolarity.html?mode=print

12- David Sandalow, Ending Oil Dependence Protecting National Security,., op. cit.

١٣- للرجوع إلى خطاب حالة الاتحاد للرئيس 'الأمريكى الأسبق جيمى كارتر، يمكن الرجوع إلى:
Jimmy Carter, State of the Union Address 1980, January 23, 1980, at:
http://www.jimmycarterlibrary.org/documents/speeches/su80jec.phtml

14- Anita Dancs, Mary Orisich and Suzanne Smith, The Military Cost of Securing Energy, National Priorities Project, October 2008, at: http://www.nationalpriorities.org/auxiliary/energy_security/full_report.pdf

15- Advanced Energy Initiative, National Economic Council, February .2006 pp4.

16- David Sandalow, Ending Oil Dependence Protecting National Security,., op. cit..

17- Ibid.

18- Advanced Energy Initiative, op. cit. pp. .5

19- David Sandalow, Ending Oil Dependence Protecting National Security,., op. cit..

20- Advanced Energy Initiative, op. cit. pp6.

21- Ibid., pp. .12

22- Rebecca Smith, New Wave of Nuclear Plants Faces High Costs, the wall street journal, MAY 12, 2008 , at
http://online.wsj.com/article/SB.121055252677483933html?mod=hpp_us_whats_news

23- Kenneth P. Green and Abigail Haddad, Incoherent at Best: The Energy Policies of Barack Obama and John McCain, an Enterprise Institute, Energy and Environment Outlook, September 2008, at:
http://www.aei.org/docLib/20080908_23441EEONo1_g.pdf

24- Edmund L. Andrews and Matthew L. Wald, Senate bill could help finance U.S. nuclear plants, International Herald Tribune, Published: July 31, 2007
http://www.iht.com/articles/31/07/2007/america/nuke2.-.106441php

25- Toni Johnson, Staff Writer , Challenges for Nuclear Power Expansion, Council On Foreign Relation, August 11, 2008, at:
http://www.cfr.org/publication/16886/challenges_for_nuclear_power_expansion.html?breadcrumb=%2Fpublication%2Fpublication_list%3Ftype%3Dbackgrounder%26page%3D2

٢٦- مايكل إكهارت، الطاقة المتجددة.. التطلع إلى طاقة لا تنضب، مكتب برامج الإعلام الخارجى التابع لوزارة الخارجية الأمريكية، ٣ سبتمبر ٢٠٠٨، على الرابط.
http://www.america.gov/st/env-arabic/2008/September/20080530161743ssissirdile.0.584347html

27- Advanced Energy Initiative, op. cit. pp. .13

28- Larry Kudlow, Sarah Palin, Our Energy Answer, Real Clear Markets, September 03, 2008, at:
http://www.realclearmarkets.com/articles/09/2008/sarah_palin_our_energy_answer.html

٢٩- بوش يدعو إلى السماح بالتنقيب عن النفط فى السواحل الأمريكية، بى بى سى، ١٨ يونيو ٢٠٠٨، على الرابط:
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/news/newsid_7461000/.7461946stm

٣٠- إبراهيم غالى، النفط معركة المستقبل بين الجمهوريين والديمقراطيين، تقرير واشنطن، العدد ١٨١، ٢٥ أكتوبر ٢٠٠٨، على الرابط:
http://www.taqrir.org/showarticle.cfm?id=1099

31 - http://www.energysavers.gov/

البنية التحتية الأمريكية .. مخاطر محتملة

■ محمد الجوهري *

في الثاني من أغسطس ٢٠٠٧، سقط جسر نهر المسيسبي في مدينة مينيابولس الأمريكية، وقبله بعامين ضرب إعصار كاترينا الشاطئ الشرقي للولايات المتحدة، مخلفا وراءه دمارا غير مسبوق، لا تزال آثاره ماثلة حتى اليوم. وبدت الولايات المتحدة كما لو كانت إحدى دول العالم الثالث التي لا تمتلك أي إمكانيات لمواجهة أبسط كوارث الطبيعة، من آخر المؤشرات على تردي حالة منشآت البنية التحتية في الولايات المتحدة(١).

بنية متهالكة :

يظهر التقرير الذي أصدرته الجمعية الأمريكية للمهندسين المدنيين في عام ٢٠٠٥(٢) حالة التردي والتدهور التي وصلت إليها البنى التحتية في الولايات المتحدة. ووفقا لهذا التقرير، فقد وصلت المرافق العامة وشبكات الطرق والمجاري الأمريكية إلى مستوى متهالك، وهو ما يمكن توضيحه على النحو التالي:

- **منشآت الطيران** : يؤكد التقرير أن سعة المطارات الأمريكية زادت بنسبة ١٪ خلال العقد الماضي، في الوقت الذي زاد فيه عدد الرحلات التي تقوم بها هذه المطارات بنسبة ٣٧٪، مما أدى إلى حالة من الازدحام والتكدس التي تشهدها هذه المطارات باستمرار. وتشير الدراسات إلى أن الكثافة في هذا القطاع سوف تزيد بنسبة ٤,٣٪ سنويا حتى عام ٢٠١٥، ومن ثم يتطلب ضخ استثمارات تقدر بنحو تسعة مليارات دولار سنويا، حتى يستطيع مواجهة هذا الطلب المتزايد على خدماته.

- شبكة الكباري: فهناك نسبة ٣٠٪ من الكباري الموجودة داخل الولايات المتحدة- والبالغ عددها أكثر من ٥٩٠ ألف كوبري - تصنف على أنها منشآت رديئة ومتدهورة كثيرا من الناحية الهندسية، وتزيد هذه النسبة كثيرا في الكباري الموجودة في المناطق الحضرية، ويتطلب هذا القطاع استثمارات تبلغ ١٠,٦ مليار دولار سنويا خلال الأعوام العشرين القادمة، حتى يمكن معالجة جميع أوجه الخلل هذه.

- **السدود** : تشمل الأنهار الأمريكية ما يقرب من ٢٢٠٠ سد، تصنف غالبيتها على أنها سدود غير آمنة، وبالتالي غير قادرة على أداء المهام التي بنيت من أجلها. ويؤكد التاريخ الأمريكي أن أكبر الكوارث التي وقعت في الولايات المتحدة كان السبب الأساسي فيها انهيارات السدود. وتحتاج هذه المنشآت إلى ما يقرب من ١٠,١ مليار دولار سنويا لصيانتها وزيادة قدرتها على مواجهة الكوارث الطبيعية.

- **مياه الشرب** : هناك أكثر من ٥٤ ألف محطة لتنقية مياه الشرب في حالة غير مطمئنة على الإطلاق، وتحتاج إلى التجديد والصيانة أو حتى الإحلال. وتقدر الاستثمارات المطلوبة لهذه العملية بنحو ١١ مليار دولار سنويا.

(*) باحث في العلوم السياسية .

- **منشآت إنتاج الطاقة** : خصوصا تلك المستخدمة فى توليد الكهرباء، فإنتاج الولايات المتحدة من الطاقة الكهربائية قد زاد منذ عام ١٩٩٠ بمقدار ٧٠٠٠ ميجاوات، فى حين زادت نسبة الاستهلاك بنسبة ٣٠٪ . ويحتاج قطاع الكهرباء إلى إضافة ما يقرب من ١٠ آلاف ميجاوات سنويا لمواكبة هذا الطلب المتزايد. وبالرغم من هذه المشاكل فان الاستثمارات فى مجال الكهرباء قد انخفضت من ٥ مليارات دولار سنويا إلى مليارين من الدولارات فقط.

النقل : يشير التقرير إلى انه بالرغم من أن الطلب على هذا القطاع قد زاد بنسبة ضئيلة تتراوح ما بين ٢و٣٪ سنويا، إلا أنه فى حاجة إلى زيادة فى حجم الاستثمارات الموجهة له بمقدار ٤١٪ فقط من أجل صيانة شبكة الطرق القائمة. كما أنه يحتاج إلى مبالغ مالية ضخمة لإعادة تأهيله وصيانته تصل إلى نحو ١٨,٩ مليار دولار، فضلا عن مبلغ ٤٣,٩ مليار دولار لتحسين مستوى هذه الشبكة.

- **الحدائق العامة والشواطئ والموانئ** : والكثير من هذه المنشآت فى حاجة إلى أعمال صيانة عاجلة أو عمليات إحلال شاملة، هذه العمليات سوف تكلف الولايات المتحدة ما يقرب من ٦,١ مليار دولار. وتكمن المشكلة هنا فى أن نسبة كبيرة من الحدائق والمتنزهات تم إنشاؤها منذ فترة طويلة، فهناك نسبة ٨٠٪ من هذه المتنزهات أنشئت قبل عام ١٩٨٠، و٤٠٪ منها أنشئت قبل ١٩٦٠.

- **قطاع السكك الحديدية** : ويعانى هذا القطاع أيضا من مشكلات خطيرة، بالرغم من أنه إحدى الوسائل المهمة التى يعتمد عليها الأمريكيون فى التنقل عبر البلاد، حيث يخدم أكثر من ٥٠٠ مدينة على امتداد ٤٧ ولاية أمريكية. ويعانى هذا القطاع من قصور كبير فى الإمكانيات، وتحتاج السكك الحديدية إلى ١٩٥ مليار دولار على مدى الأعوام العشرين القادمة، من أجل صيانة منشآته وتطويرها وزيادة سعتها لمواجهة الطلب المتزايد على خدماته. والأمر الذى يزيد من عبء هذا المبلغ أن التكنولوجيا الحديثة المستخدمة فى هذا القطاع، وعلى رأسها القطارات فائقة السرعة، مكلفة للغاية.

- **مجال الطرق** : تمتلك الولايات المتحدة شبكة من الطرق تقدر بنحو ٢,٨٥ تريليون ميل حتى عام ٢٠٠٢، ٦٠٪ منها موجودة، فى المناطق الحضرية، ولكن ما يقرب من ثلث هذه الطرق السريعة فى حالة متهالكة تماما أو متوسطة، الأمر الذى يهدد حياة المواطنين الذين يستخدمون هذه الطرق، حيث يقدر عدد الوفيات نتيجة الحوادث على هذه الطرق بـ ١٣,٨٠٠ ضحية فى العام.كما أن الاختناقات المرورية على الطرق السريعة تكلف الاقتصاد بنحو ٦٧,٥ مليار دولار سنويا فى شكل إنتاجية مفقودة ووقود مهدر. وهذا القطاع فى حاجة إلى زيادة حجم الاستثمارات الموجهة له بنسبة ٤٣٪ من أجل صيانة شبكة الطرق القائمة فقط. ولتحسين أوضاعه، يحتاج إلى زيادة هذه الاستثمارات الموجهة إلى ٩٤٪ أى بنحو ١٢٥,٦ مليار دولار.

- **المنشآت التعليمية** : ويعانى هذا القطاع الحيوى من مشاكل خطيرة تتمثل فى أن نسبة كبيرة من المدارس الموجودة فى الولايات المتحدة - نحو ٧٥٪، تقدم خدماتها لما يقرب من ٤٨ مليون طالب- فى حالة غير ملائمة على الإطلاق تجعلها عاجزة عن مواجهة متطلبات العملية التعليمية. وتحتاج منشآت هذا القطاع إلى إنفاق مبلغ يقدر بـ ٣٨٠٠ دولار لكل طالب يستفيد من خدماتها.

آثار التدهور فى البنية التحتية :

يصبح منطقيا أن يؤدى التدهور فى مستوى البنية التحتية الأمريكية إلى مشاكل وآثار سلبية تصب جميعها فى إضعاف قدرة الحكومة الأمريكية على ضمان مستوى معيشى جيد لمواطنيها، مما قد يفقدهم الثقة فى حكومتهم، فضلا عن تداعيات ذلك على الصورة الخارجية للولايات المتحدة كدولة عظمى. ولعل أهم هذه الآثار السلبية الناجمة عن هذا الوضع هى:

أولا- منشآت البنية التحتية ظهرت كما لو كانت عتيقة للغاية وغير مواكبة للتطورات الحديثة، بشكل لا يتلاءم مع وضع الولايات المتحدة كقوة عظمى فى العالم، مما أدى إلى مشاكل كثيرة منها الاختناقات المرورية، والتى ترتب عليها استنزاف ما يقرب من ٧٨ مليار دولار فى عام ٢٠٠٥، فضلا عن الوقت الكبير الذى يتم إهداره، وإهدار ٢,٩ مليار جالون من الوقود سنويا، بالإضافة إلى الكوارث والانهيارات التى شهدتها الولايات المتحدة خلال الأعوام الماضية، والتى راح ضحيتها الكثير من الأرواح.

ثانيا- هناك مجموعة من التهديدات البيئية، فقطاع النقل فى الولايات المتحدة يستهلك نحو ٩٠٪ من البترول الذى يتم استيراده من الخارج. ومن ثم، فإن أكثر من ثلث الانبعاثات الحرارية الضارة بالبيئة تصدر عن وسائل النقل والمواصلات المختلفة، وتمثل هذه الانبعاثات ما نسبته ١٢/١ على المستوى العالمى.

ثالثا- هناك أيضا التكلفة الاقتصادية، التى غالبا لا تؤخذ فى الحسبان رغم أهميتها القصوى، حيث تمثل تكلفة المواصلات داخل كل أسرة أمريكية المرتبة الثانية فى تكاليف المعيشة، هذه التكلفة المرتفعة لها العديد من الآثار السلبية على مستوى معيشة الأفراد، حيث لا يعطى هذا الوضع أى فرصة للادخار أو حتى الاستثمار البشرى، المتمثل فى حصول الأطفال على تعليم جيد، حيث تنفق العائلات العاملة فى المدن الأمريكية

الكبرى أكثر من ثلث دخلها على المواصلات. ومع وضع هذه التحديات في مواجهة المؤشرات الإحصائية التي تؤكد أن اثنين من بين ثلاثة أفراد، يستخدمان المواصلات العامة بصورة منتظمة، يقل دخلهما السنوى عن ٥٥ ألف دولار، تتضح التكلفة الكبيرة التى يتحملها المواطن نتيجة ضعف البنية التحتية فى هذا القطاع.

رابعا- تأثير هذه المشاكل على قوة الاقتصاد، فلا شك فى أنها سوف يكون لها تأثير سلبى كبير على الوضع التنافسى للاقتصاد الأمريكى على المستوى الدولى، خصوصا فى ظل حقيقة أن وجود بنية تحتية قوية فى بلد مؤشر مهم على قدرة اقتصاد هذه الدولة على النمو واستيعاب الطاقات والاستثمارات الجديدة. وفى الوقت الذى تدهورت فيه منشآت البنية التحتية فى الولايات المتحدة، اتخذت الدول المنافسة لها على المستوى الاقتصادى خطوات جادة على طريق تحديث البنى التحتية فيها، الأمر الذى جعلها تحقق معدلات نمو كبيرة. فعلى سبيل المثال، قامت كوريا الجنوبية بإجراء إصلاحات شاملة فى بنيتها التحتية المرتبطة بقطاع المعلومات. أيضا، ضخت أوروبا استثمارات كبيرة فى هذا المجال فى محاولة منها للتغلب على بطء النمو الذى تعانى منه اقتصاداتها مؤخرا، والأمر نفسه قامت به الاقتصادات الصاعدة بقوة في آسيا خصوصا الصين والهند(٣).

أسباب التدهور :

يعود هذا التدهور الكبير فى منشآت البنية التحتية فى الولايات المتحدة إلى عدد من العوامل(٤)، أولها يعود إلى حالة التسييس التى تصطبغ بها القرارات المتعلقة بمشروعات البنية التحتية، حيث لايتم اتخاذ الكثير من هذه القرارات فى إطار من الرشادة الاقتصادية وحسابات التكلفة والعائد واحتياجات المناطق والقطاعات المختلفة، وإنما لاعتبارات سياسية متعلقة بالانتخابات وضمان التأييد السياسى فى أغلب الأحيان. فرغبة السياسيين فى إعادة انتخابهم مرة أخرى تجعلهم يندفعون نحو تخصيص الأموال فى مشروعات يسهل على المواطنين التعرف عليها والتأثر بنتائجها سريعا، دون إعطاء أهمية كبيرة لمثل هذه المشروعات فى البنية التحتية.

ثانيها: ضعف حجم الأموال المستثمرة فى هذا القطاع رغم أهميته الحيوية للاقتصاد، الأمر الذى جعل من الصعب صيانة المنشآت القائمة والقيام بالإصلاحات المطلوبة فيها، مما أدى فى نهاية الأمر إلى تدهور حالتها وعدم قدرتها على مواكب الزيادة الكبيرة فى استخدامها، انتهاء بحدوث كوارث كبيرة، مثل الدمار الكبير الذى خلفه إعصار كاترينا، وانهيار كوبرى مينابولس، وانهيار الكثير من السدود على الأنهار الأمريكية فى السنوات الأخيرة.

ثالثها: أوجه الخلل الكثيرة الموجودة فى نظام توجيه الاعتمادات المالية لهذا القطاع الاستراتيجى. حيث إنه فى عام ٢٠٠٥، صدر القانون الوطنى للنقل، الذى يعطى الحق للولايات فى القيام بأى نوع من المشروعات التى تحددها بالأموال التى تحصل عليها من الحكومة الفيدرالية. ولأنه كان هناك غياب فيما يشبه دليلا على المستوى القومى يحدد أولويات صرف هذه النقود، فقد تم إنفاقها بصورة عشوائية لا تخدم الهدف الذى خصصت من أجله.

أوباما وتحدى البنية التحتية(٥) :

على الرغم من أن ملف البنية التحتية لم يحظ بجانب كبير فى حملة الانتخابات الرئاسية الأمريكية، إلا أن الرئيس المنتخب باراك أوباما ونائبه جو بايدن قد قدما رؤية عامة لكيفية مواجهة مشاكل البنية التحتية.

وتنطلق هذه الرؤية أساسا من أن مواجهة هذا الأمر مهمة وضرورية من أجل مواكبة متطلبات الزيادة السكانية الكبيرة وتغير طبيعة الاقتصاد، مما يفرض ضرورة وجود شبكة بنية تحتية متطورة تفى باحتياجات هذا الاقتصاد الجديد. أيضا هناك التحديات التى تفرضها مشكلة الطاقة فى الولايات المتحدة واعتمادها الكبير على النفط المستورد من الخارج.

ونظرا للطبيعة المعقدة لهذه المعضلة، تؤكد الخطة ضرورة مشاركة كافة القطاعات ومستويات السلطة فى الولايات المتحدة، سواء قطاع الأعمال العام أو الخاص أو المنظمات الأهلية والمدنية أو الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات أو السلطات المحلية، وتقوم على إنشاء شبكة طرق جيدة وفعالة تعوض حالة التدهور التى أصابت الشبكة القائمة، وزيادة الحوافز من أجل تشجيع استخدام وسائل النقل العامة، وتطوير بدائل أخرى للوقود الذى تستخدمه السيارات، وزيادة الحوافز المتعلقة بهذا الأمر.

إن البنية التحتية، خصوصا فى دولة عظمى مثل الولايات المتحدة، لها تأثير كبير على درجة تنافسية اقتصادها والبيئة وجودة الحياة فيها. وبالرغم من هذه الأهمية القصوى لهذا الموضوع الحيوى، إلا أن تحديث شبكة البنية التحتية فى الولايات المتحدة لم يكن على الإطلاق أولوية قومية على مدى السنوات الماضية. ولكن مؤخرا، بدأ هذا الموضوع يأخذ جانبا كبيرا من النقاش العام فى البلاد، نظرا لتأثيراته الكبيرة على شتى جوانب الحياة هناك، وعلى رأسها الجانب الاقتصادى، خصوصا ما يتعلق بنقل البضائع والأشخاص والأفكار، مما يوفر مناخا آمنا وذا طبيعة تنافسية للأعمال التجارية التى تشكل عصب الاقتصاد الأمريكى.

ومن المؤكد أيضا أن قدرة الولايات المتحدة على التعامل مع مشاكل البنية التحتية محددة بقدرتها على التعافى سريعا من

الأزمة المالية الحالية، التى تثقل كاهلها، وتجعل صانعى القرار يعطون الأولوية لمسائل أخرى متعلقة بمواجهة هذه الأزمة دون غيرها من المشاكل الأخرى الداخلية. ولكن تشير بعض الدراسات إلى أن البدء الفورى فى إصلاح البنية التحتية المنهكة سوف يساهم بصورة كبيرة فى الخروج من هذه الأزمة سريعا، من خلال المساعدة فى إتاحة مئات الآلاف من الوظائف(٦).

الهوامش :

1- Rodin, Judith, A Transportation Crossroads, Washington post, 2008/5/9:

-http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/08/05/2008/AR.2008050802810html

2- American Society for Civil Engineers, Report Card for America's Infrastructure, 2005:

يعد هذا التقرير أحدث التقارير التى أصدرتها الجمعية، حيث لا يصدر هذا التقرير سنويا، وإنما يصدر بصورة شبه دورية. وتعد الجمعية فى الوقت الحالى التقرير الجديد الذى ينتظر صدوره هذا العام ٢٠٠٩. ويمكن مراجعته على الرابط التالى

- http://www.asce.org/reportcard/2005/page.cfm?id=203

أيضا فى هذا الإطار، انظر المعلومات الواردة على موقع التحالف من أجل تحسين البنية التحتية الأمريكية الذى أطلق فى عام ٢٠٠٧، من خلال الرابط الالكترونى التالى:

- http://www.getamericamoving.com/go.cfm?do=Page.Show&pid=2

أيضا انظر:

- Manasi Deshpande and Douglas W. Elmendorf, an economic strategy for investing in America's infrastructure, strategy Paper, The Hamilton Project, Brookings Institution, July 2008:

- http://www.brookings.edu/

3- Katz, Bruce & others, America's Infrastructure: Ramping Up or Crashing Down, Metropolitan Policy Program, Brookings Institution:

- http://www.brookings.edu/

٤- لمزيد من المعلومات عن هذه الأسباب، انظر كلا من :

- Abid.

- Barry B. LePatner, American infrastructure reaching crisis point, via:-

http://findarticles.com/p/articles/mi_m3601/is_/ai_n28091306

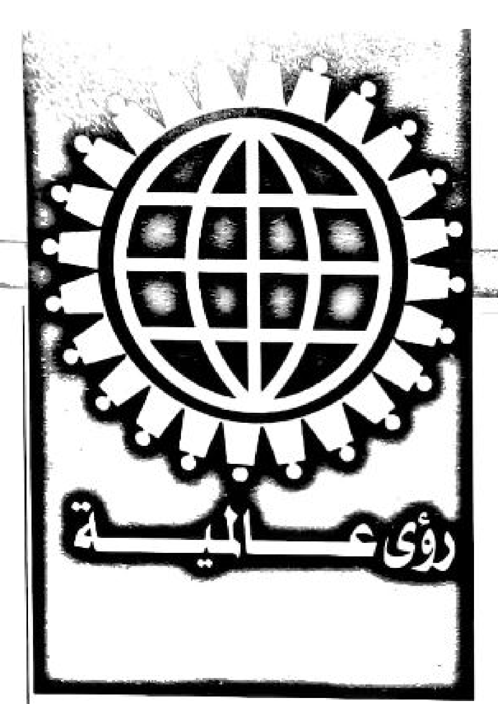
٥- لمزيد من التفاصيل عن هذا الأمر، انظر الورقة التى قدمها أوباما ونائبه فى برنامجه الانتخابى لرئاسة الولايات المتحدة:

Barack Obama & Joe Biden, Strengthening America's Transportation Infrastructure:

- www.barackobama.com/pdf/issues/FactSheetTransportation.pdf

٦- تقرير بثته شبكة CBS، ٢٤ نوفمبر ٢٠٠٨، من خلال الرابط الالكترونى التالى:

- http://www.cbsnews.com/stories/24/11/2008/eveningnews/main.4631284shtml



بوتين وسياسة روسيا الخارجية

■ د. السيد أمين شلبي *

عندما تسلم فلاديمير بوتين قيادة روسيا عام ٢٠٠٠، كانت صورتها ومكانتها متدهورة، حتى أطلق عليها وصف "الرجل المريض". وربما يكون اختيار بوريس يلتسين - الذى حكم روسيا الاتحادية التى خلفت الإمبراطورية السوفيتية، والذى أجهض تجربة ميخائيل جورباتشوف فى البيروسترويكا والجلاسنوست - لبوتين وتهيئته سدة الحكم هو أفضل إنجازاته. فأثناء عهده وسنواته فى السلطة ١٩٩١-٢٠٠٠، تدهورت الأوضاع فى روسيا، وتدنت معدلات النمو الاقتصادى ومستويات المعيشة، وانتشر الفساد والجريمة، وسيطر رجال الأعمال على الاقتصاد القومى وانتقلوا بأموالهم إلى الخارج. وانعكس هذا كله على الجيش الروسى، بعد أن كان الجيش الثانى فى العالم. وعلى المستوى الخارجى، اتبع يلتسين سياسات بدت فيها روسيا تابعة للولايات المتحدة والغرب. وفى مقابل شخصية يلتسين، المخمور دائما والمريض، جاء بوتين لكى يقدم صورة الشاب المصمم على استعادة قوة روسيا فى الداخل ومكانتها فى الخارج. وقد اعتمدت استراتيجية بوتين منذ البداية على دعم السلطة المركزية للدولة، وعلى تشديد قبضتها على مؤسساتها الاقتصادية وقدراتها الاستراتيجية. لذلك، فقد قوض سلطة ما عرف بأباطرة المال Ol-igarchs، بل واعتقل بعضهم. وامتدت هذه السياسة إلى الأقاليم التى كاد حكامها فى عهد يلتسين يكونون كيانات مستقلة، ولذلك اتجه بوتين إلى تعيينهم بدلا من انتخابهم واختيارهم من شخصيات يعرفهم ويثق فى قدراتهم. وقد أحكم بوتين سيطرة الدولة على ثروات روسيا من الطاقة والغاز، وقد تلازم هذا مع ارتفاع أسعار البترول العالمية، الأمر الذى أدى إلى ازدهار الاقتصاد الروسى، حيث بلغت مستويات النمو ٧٪، وأصبح الاقتصاد الروسى الاقتصاد التاسع فى العالم، كما سددت روسيا ديونها الخارجية. بينما كان مجموع الناتج القومى عام ١٩٩٩ أقل من ٢٠٠ مليون دولار، إلا أنه ارتفع اليوم إلى ١,٣ تريليون دولار. وقد أدى ذلك إلى ارتفاع مستوى معيشة الشعب الروسى، وهو ما يفسر الشعبية التى اكتسبها بوتين، حيث وصلت فى استطلاعات الرأى إلى ٧٠٪. وكذلك وجه بوتين اهتماما موازيا لدعم الجيش الروسى وقدراته، خاصة الصاروخية والاستراتيجية وقدراته البحرية. أما على مستوى علاقات روسيا الخارجية، فقد أعلن بوتين أن سنوات الضعف والمهانة قد انتهت، وطالب الولايات المتحدة والغرب بأن تعامل روسيا باحترام وكقوة لها مكانتها ودورها العالمى. واتجه بوتين إلى بناء علاقات شراكة مع كل من الصين والهند، وإلى استثمار ميراث الاتحاد السوفيتى وما بناه فى مناطق مثل الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية. وفى هذا الإطار، فقد عارض سياسات الولايات المتحدة والغرب فى مد حلف الناتو إلى الحدود الروسية، ورفض بشدة المشروع الأمريكى لبناء قواعد صواريخ مضادة فى بولندا وتشيكيا، واستخدم لغة قوية فى رفض الهيمنة الأمريكية.

إزاء هذا التطور، كان لابد أن تنشغل الأجهزة الدبلوماسية ومراكز الفكر والبحث بمناقشة أوضاع روسيا تحت حكم فلاديمير بوتين، والدوافع التى حركت سياسته الخارجية بوجه خاص، لتقييم ما إذا كانت روسيا ستستمر على النهج نفسه بعد أن ترك منصب الرئاسة لديمترى ميدفيدف أم لا. وقد كان ممن اهتموا بذلك معهد الدراسات الاستراتيجية IISS البريطانى، وذلك فى الدراسة التى أصدرها ضمن سلسلة إصداراته المعروفة بـ Adelphi Papers وتحت عنوان "السياسة الخارجية الروسية بعد بوتين"

(Russian Foreign Policy Beyond Putin)

تقول الدراسة إن بزوغ روسيا كلاعب استراتيجى هو أمر ملاحظ بشكل واسع، وقد قوبل بالكبرياء والرضا داخل روسيا، وفى أوروبا والولايات المتحدة بقدر لا يخفى من العصبية. وعبر الحقبتين الماضيتين، تعودت الولايات المتحدة على فكرة انحدار روسيا داخليا وتراجعها من الساحة العالمية، مما حدا بالبعض إلى أن يفكروا فى عالم بدون روسيا، وذلك - فى تصورهم - لأن ضعف روسيا كان قد وصل إلى أبعاد منتظمة ومزمنة، وأنها أصبحت تلعب دورا يتناقص باطراد فى الشئون الدولية، مما عرضها لخطر أن تصبح موضوعا للمنافسة بين الدول الأكثر تقدما وديناميكية. ومن الواضح أن هذا التحليل لم يعد قائما فى الوقت الذى تشارك فيه روسيا بصوت قوى حول القضايا الرئيسية، ابتداء من مصير كوسوفو إلى الصواريخ الدفاعية الأمريكية فى أوروبا.

(*) المدير التنفيذى للمجلس المصرى للشئون الخارجية.

وداخل روسيا، فإن استقرار البلد وعودته إلى مضمار القوى الكبرى قد أصبح معترفا به بشكل واسع كإنجازات رئيسية للرئيس فلاديمير روتين. ويوافق معظم المراقبين الروس على أنه فى ظل بوتين، فإن روسيا قد أعيدت إلى مكان فى العالم يتناسب مع تاريخها ومكانتها كقوة عظمى نووية، حيث تبوأت مقعدها فى معظم المجالس المهمة مثل: مجموعة الثمانى، ومجلس الناتو.

لكن عودة روسيا إلى الساحة العالمية قوبلت بالقلق فى أوروبا والولايات المتحدة، والتساؤل حول ما إذا كان الغرب وروسيا يتجهان إلى شكل جديد من مواجهة الحرب الباردة أم لا. كما تجددت المخاوف الأوروبية الدائمة حول تراجع روسيا عن الديمقراطية والتدخل فى الشئون الداخلية للدول السوفيتية السابقة، نتيجة لبعض التطورات، ومنها تحذيرات روسيا الشديدة المتزايدة لأوروبا بألا تتعاون مع نشر الولايات المتحدة صواريخها فى شرق أوروبا، ووقف اشتراك روسيا فى اتفاقية القوات التقليدية فى أوروبا، وحادثة مايو ٢٠٠٧، حين كانت استونيا موضوعا لهجوم شفوى ومكتوب من الكرملين بسبب قرار إزالة قبور الجنود الروس من وسط تالين ونقلها لأماكن أقل أهمية.

وربما كان أكثر هذه التطورات الحديثة لفتا للانتظار مقتل عميل الـ KGB المرتد الكسندر ليتفينونكو فى لندن ٢٠٠٦، والذى تورط فيه عضو سابق فى الـ KGB فى ظروف أثارت الأسئلة حول تورط الكرملين فى هذه المسألة، خاصة وقد رفضت موسكو تسليم المشتبه الرئيسى الذى قدمت اسمه السلطات البريطانية، وحاولت تصوير القضية كعملية تبنتها المخابرات البريطانية من أجل الإساءة لسمعة روسيا.

وفى خطاب أمام مؤتمر ميونخ للأمن فى فبراير عام ٢٠٠٧، أعلن بوتين أن حربا باردة جديدة لا يمكن استبعادها إذا ما استمرت الولايات المتحدة وحلفاؤها فى الناتو فى التدخل فى الشئون الداخلية لروسيا، واتخاذ قرارات رئيسية تتعلق بالأمن الدولى بدون استشارة روسيا. وقد انتقد الرئيس الروسى الولايات المتحدة لمحاولتها خلق عالم له رئيس واحد وسيادة واحدة لتدخلها فى سياسات روسيا الداخلية، وإملاء التوجيهات عليها حول تطبيق الديمقراطية، فى الوقت الذى تتصرف هى فيه بشكل غير ديمقراطى.

وبعد أيام قليلة من الخطاب، حذر جنرال روسى كبير حكومتى بولندا وجمهورية التشيك بأنهما إذا ما سمحتا للولايات المتحدة بنشر صواريخ دفاعية على أراضيهما، فإنهما يمكن أن تستهدفا بالصواريخ الروسية. هذا التحذير أعيد تكراره بعد ذلك عن طريق بوتين نفسه، معيدا إلى الذاكرة ربع قرن مضى، حين صدر عن متحدث سوفيتى تهديدات مشابهة للبلدان الأوروبية فى الأزمة التى نشبت حول خطط الولايات المتحدة نشر صواريخ برشنج وكروز فى أوروبا.

ولكى يدلل على أن خطابه فى ميونخ لم يكن واقعة منعزلة، وأن روسيا لا يمكن إغفالها، وأن عدم رضاها عن سياسات الأمن الغربى لا يمكن تجاهله، فقد قدم بوتين تحذيرات مشابهة فى خطابه القوى أمام البرلمان فى ٢٧ أبريل ٢٠٠٧، حيث انتقد بشدة الولايات المتحدة وحلفاءها الغربيين لافتقارهم للاحترام الواجب لمصالح بلده. وردا على التحدى المتصور لروسيا، الذى تفرضه الخطط الأمريكية لنشر الصواريخ الدفاعية، أعلن بوتين أن روسيا سوف توقف التزاماتها، وفقا لمعاهدة القوات التقليدية فى أوروبا، وهى المعاهدة التى وقعت عام ١٩٩٠، بعد ١٥ عاما من المفاوضات، وكانت علامة على إنجاز يشير إلى نهاية المواجهة العسكرية بين الشرق والغرب. وهكذا، فإن بوتين لم يكن ليلتقط هدفا أكثر رمزية لتحركه الانتقامى.

وفى الاحتفال بذكرى الانتصار السوفيتى فى الحرب العالمية الثانية، استمر بوتين فى توجيه نقده اللاذع للغرب، متهما من كانت تصفهم أجهزة الدعاية السوفيتية "بالإمبرياليين"، بأنهم خلفاء لألمانيا النازية، واتهم الولايات المتحدة بتهديد روسيا وبقية العالم بنفس الدرجة التى كان يهددهم بها الرايخ الثالث وبنفس الادعاءات بالتفرد العالمى والإملاء.

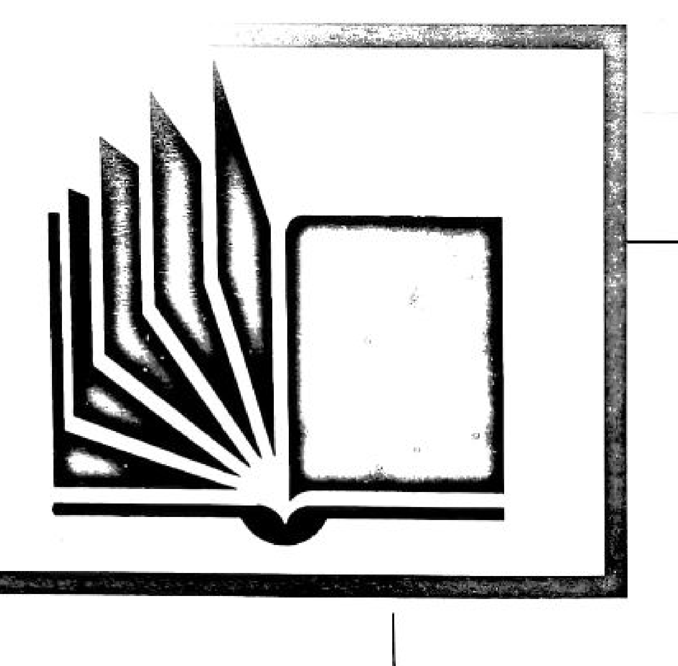
وتتساءل الدراسة بعد هذا الاستعراض لمظاهر التوتر فى العلاقات الروسية - الأمريكية - الأوروبية عن مستقبل هذه العلاقات، وتجيب بأنه لا يزال من غير الواضح لدارسى السياسة الخارجية الروسية وصناع السياسة فى العواصم الغربية ما الذى يدفع السياسة الخارجية الروسية، فهل روسيا فى توازن مع الغرب أو أنها ضده؟ وما الذى يحاول الكرملين تحقيقه فى أوروبا وفى آسيا، وتجاه الولايات المتحدة، وتجاه جيرانها المباشرين؟ وأخيرا، هل ستتغير سياسة روسيا الخارجية بعد أن ترك بوتين منصبه مع نهاية ولايته الثانية.

من الواضح أن بوتين كرس جزءا كبيرا من اهتمامه لتحقيق عودة روسيا إلى مصاف القوى الكبرى، ولصياغة اتجاه السياسة الخارجية الروسية. إن اندماجه النشيط والواضح بشكل كبير فى العديد من نشاطات السياسة الخارجية مثل مجموعة الثمانى، ومنتدى آسيا باسيفيك للتعاون الاقتصادى، ورابطة الأمم لجنوب شرق آسيا، ومؤتمرات القمة الروسية مع الاتحاد الأوروبى، والموائد المستديرة مع المحررين الداخليين والخارجيين والأكاديميين، والعديد من الخطب مكرسة للشئون الخارجية. كل هذا لا يترك مجالا للشك فى أنه هو الذى كان صانع سياسة روسيا الخارجية، وبالتالى فإن هذه السياسة قد تتغير بعد تركه لمنصب الرئاسة.

وبفحص العوامل الاستراتيجية الرئيسية التى من المحتمل أن تشكل السلوك الروسى فى الساحة الدولية فى السنوات القادمة، تشير الدراسة إلى أن الخطوط العريضة، على الأقل، لسياسة بوتين الخارجية ورؤيته سوف تبقى بعد انتهاء رئاسته. فبوتين هو أول رئيس روسى صاغ سياسة خارجية متكاملة لبلده بعد فترة غليان فى الداخل والساحة الدولية. وقد حظى بالتأييد الحازم من مواطنيه، خاصة لسياسته الخارجية. ولكن هناك تساؤلات حول قدرة الحكومة الروسية على تنفيذ رؤية بوتين.

إن تغيرات النظام الدولى قد تؤدى بروسيا لإعادة تكييف سياستها الخارجية فى السنوات القادمة.





تأثير أحداث ١١ سبتمبر في المفهوم الأمريكي للأمن القومي

معتز سلامة

رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، أكتوبر ٢٠٠٨

بدأ التفكير في هذه الدراسة عقب أحداث ١١ سبتمبر، والتي اعتبر البعض أنها قد غيرت كل شيء، وشاعت المقولة التي اعتبرت أن عالم ما بعد ١١ سبتمبر يختلف تماما عما قبل ١١ سبتمبر. فماذا غيرته أحداث ١١ سبتمبر في المفهوم الأمريكي للأمن القومي؟ وماذا كان سائدا قبلها وما الذي تغير بعدها؟

وتعمد الباحث التوقف عند كلمة "المفهوم" الواردة في عنوان الرسالة ليجعل منها محط التركيز الرئيسي لدراسته، ومن ثم تسلط الرسالة الضوء على التغير في "المفهوم" الأمريكي للأمن القومي وليس بالأساس على الأمن القومي الأمريكي. وكان منطلق الباحث في التركيز على التحول في "المفهوم" هو قناعته بأن العمليات التي مرت بها صناعة هذا المفهوم في ظل إدارة الرئيس بوش وبعد أحداث ١١ سبتمبر اكتسبت أهمية كبيرة، ربما فاقت أهمية المنتج النهائي لسياسات الأمن القومي، حيث اتجهت هذه العملية إلى تغيير العقول والقلوب.

في ضوء ذلك، ناقشت الدراسة خمس مقولات، تتمثل فيما يلي:

أولا- إنه على الرغم من أن أحداث ١١ سبتمبر أدخلت تغييرات كبيرة في مفهوم الأمن القومي الأمريكي، إلا أن أغلب ما طرح من مفاهيم للأمن القومي على أثر الأحداث كانت له جذوره خلال الحقبة السابقة على الأحداث (خصوصا في عقد التسعينيات من القرن العشرين)، وأن الأحداث مكنت من توفير البيئة والمناخ الثقافي والمجتمعي المساعد على القبول ببدائل محددة من هذه المفاهيم.

ثانيا- إن مفهوم الأمن القومي، الذي عبرت عنه إدارة الرئيس بوش على أثر أحداث ١١ سبتمبر، وقع تحت تأثير البيئة النفسية التي خلقتها الأحداث، وقد أوجد ذلك مساحة مشتركة بين التخطيط الاستراتيجي الذي تتطلبه أوضاع ما بعد ١١ سبتمبر والاعتبارات النفسية التي فرضتها الأحداث. وكانت مساحة الاختلاف بين البيئة الواقعية والبيئة النفسية هي المسئولة بالأساس عن المشكلات التي واجهها مفهوم إدارة الرئيس جورج بوش للأمن القومي.

ثالثا- إن الأزمات القومية غير المسبوقة قد تدفع صانع القرار إلى اتباع نموذج يمكن تسميته بـ "الانقلاب الإدراكي"، الذي يعني أن يتجه إلى إنتاج خطاب مستقبلي مليء بالوعود بهدف الهروب من ضغط اللحظة، حيث إن ضغوط لحظة ما بعد ١١ سبتمبر دفعت إدارة بوش إلى ما يمكن تسميته بـ "البناء في الذاكرة المستقبلية"، بهدف التحكم بما يسمى في علم النفس بـ "الذاكرة النشطة" للمجتمع. وقد كانت العودة عن تضخم وعود "الذاكرة المستقبلية" عبئا وثقلا على إدارة بوش الثانية.

رابعا- تفترض الدراسة أن أجواء الأزمة غير المسبوقة تلحق بجهاز صنع القرار جوانب من الضعف في ظل عدم قدرته على تقديم رؤية متماسكة، مما يجعل من اليسير على قوى محددة (المحافظون الجدد) تمتلك أطروحة أيديولوجية جاهزة السيطرة على اللحظة وإخضاع الجهاز لها. وفضلا عن أن الأزمة تمكن لقوة محددة، فهي تمكن لشخصيات نافذة تمتلك سطوة على جماعة صنع القرار، وتخضعها لأعراض "فكر المجموعة".

خامسا- إن أحداث ١١ سبتمبر أنتجت نمطا جديدا من التفاعلات بين مؤسسات الأمن القومي الأمريكي، من خلاله تحكم صانع القرار بمنتج البيروقراطية الرسمية عبر إنشائه لـ "بيروقراطية ظل" فرضت على البيروقراطية الرسمية انتهاج سلوك "التكيف الوظيفي والمؤسسي"، والانسجام مع المفاهيم والرؤى المحددة من صانع القرار، وتلبية احتياجاته، ومساعدته على تبرير رؤاه، لا على التأكد من مدى صدقيتها أو تحري بدائلها.

وقسم الباحث أطروحته إلى أربعة فصول، يتضمن كل منها ثلاثة مباحث، حيث تناول الفصل الأول المداخل المنهاجية لتحليل المفهوم الأمريكي للأمن القومي، وهي: (١) مدخل الفاعل العقلاني، الذي ينظر من خلاله لعملية صنع القرار أو المفاهيم على أنها عملية عقلانية محسوبة بدقة من قبل القيادة السياسية، وأن وراءها أهدافا ونوايا واضحة. (٢) مدخل المساومة البيروقراطية، وهو الذي ينظر من خلاله لعملية صنع القرار ليس على أنها نتاج لحسابات ونوايا وأهداف مقصودة، وإنما كمحصلة للتفاعل بين الأجهزة والمنظمات البيروقراطية التي تسعى لتحقيق أهداف قد تتصارع وتتصادم. (٣) نظرية "فكر المجموعة". ومن خلال هذه النظرية، يتم النظر إلى تأثير انخراط الفرد في جماعة على سلوكه السياسي. وتؤكد هذه النظرية أن الفرد داخل الجماعة يتصرف بشكل يكون أكبر من استعداده الفردي للمخاطرة بشكل مختلف عن تصرفه عندما يكون خارجها.

أما الفصل الثاني، فيطبق نموذج الفاعل العقلاني على تحولات المفهوم الأمريكي للأمن القومي بعد ١١ سبتمبر. ويركز بشكل خاص على تناول الأبعاد الشخصية والنفسية للرئيس بوش، كما يقوم بتحليل تأثير إدراكاته وأبعاده النفسية على نمط تفكيره وصناعة قراراته، ويحلل مضمون وثائق الأمن القومي التي تعبر عن إدراكات الرئيس وإدارته بالمقارنة بوثائق الأمن القومي في عقد التسعينيات. ثم يعمد إلى استكشاف الخيارات التي طرحها الرئيس بعد الأحداث ويقارنها بخطابه السياسي قبل الأحداث، ويتابع مدى الاستقرار في الخطاب السياسي للرئيس منذ ٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٨. ويطرح مفهوم "البناء في ذاكرة المستقبل" باعتباره أحد المنظورات النفسية لتفاعل الرئيس وإدارته مع الحدث.

وعرض الفصل الثالث للمفهوم الأمريكي للأمن القومي بعد ١١ سبتمبر من المدخل البيروقراطي، من خلال ثلاثة مباحث تتناول تركيبة المنظمات البيروقراطية المعنية بالأمن القومي الأمريكي وأوضاعها وحاجاتها المهنية والوظيفية لحظة وقوع الأحداث في ٢٠٠١. ويعرض للتغير الذي لحق بأوضاعها وأدوارها بعد انتهاء الحرب

الباردة وعلى مدى عقد التسعينيات من القرن العشرين، كما يدرس أنماط علاقة هذه المنظمات بصناع القرار، وما إذا كانت قد خضعت وتكيفت ذاتيا أم شهدت تنافسا وصراعا بينها أثر فى صناع القرار. وعلى نحو خاص، يطرح هذا الفصل أدوات تعامل صانع القرار مع البيروقراطية فى ظل أوضاع الأزمة، ويناقش حدود استقلال البيروقراطية بعد ١١ سبتمبر، والدور الذى لعبته بما يمكن تسميته بـ "بيروقراطية الظل" التى أنشأتها مراكز النفوذ داخل إدارة الرئيس بوش من أجل الضغط على البيروقراطية الرسمية، حتى تتكيف مع رغبات صانع القرار. ويعرض لمفهوم "التكيف الوظيفى والمؤسسى"، باعتباره حل محل التنافس والصراع البيروقراطى على أثر أحداث ١١ سبتمبر.

أما الفصل الرابع، فإنه يركز على دراسة تحولات المفهوم الأمريكى للأمن القومى بعد ١١ سبتمبر عبر نظرية "فكر المجموعة"، ويتناول أعضاء جماعة الأمن القومى الرئيسية، فى إدارة الرئيس بوش، التى يفترض انخراطها فى "فكر المجموعة"، وهم: (ديك تشينى نائب الرئيس، دونالد رامسفيلد وزير الدفاع، كولن باول وزير الخارجية، كوندوليزا رايس مستشارة الأمن القومى، جورج تينيت مدير وكالة الاستخبارات المركزية، بول وولفويتز نائب وزير الدفاع، ريتشارد أرميتاج نائب وزير الخارجية، أندرو كارد رئيس موظفى البيت الأبيض). كما تم يتناول شخصيات كل من ريتشارد بيرل رئيس مجلس سياسات الدفاع، ودوجلاس فايث وكيل وزارة الدفاع، ولويس (سكوتر) ليبى مدير مكتب نائب الرئيس. ويستكشف هذا الفصل إلى أى حد خضعت جماعة الأمن القومى فى إدارة الرئيس بوش لأعراض "فكر المجموعة"، وإلى أى حد شهدت مناقشات وصراعات داخلية، وأنماط التعامل مع الآراء والرؤى البديلة التى طرحها أعضاء الجماعة.

وتنتهى الدراسة بخاتمة تتضمن أهم النتائج التى توصلت إليها، وأهمها أن النماذج الثلاثة (الفاعل العقلانى، المساومة البيروقراطية، فكر الجماعة) لم تكن تعمل فى خطوط متوازية فى الدفع نحو إنتاج مفهوم متسق مع مفهوم الأمن القومى لإدارة بوش بعد ١١سبتمبر.

واتضح أن أحداث ١١ سبتمبر جعلت النماذج الثلاثة لصناعة مفهوم الأمن القومى تعمل فى ظل أقصى درجات التشوه لكل نموذج. فلقد أدت الأحداث إلى اضطراب نفسى لصانع القرار الرئيسى أثر فى قراءته للأحداث وفرض عليه التزامات، ليس خضوعا لقراءة عقلانية وإنما اندفاع باحتياجات نفسية، وفرض على البيروقراطية -المفترض بها العمل فى ظل التنافس للوصول إلى أفضل القرارات- العمل فى ظل ضغوط نفسية ووظيفية أجبرتها على الاندفاع فى سلوك التوائم والتكيف مع احتياجات صانع القرار، الذى كثف الضغط على البيروقراطية وفرض عليها حالة من شبه التبعية، ووضعها فى ظل ضغط وظيفى شديد يفرض المنافسة عليها من قبل "بيروقراطيات الظل". كما أدت الأحداث إلى بروز "فكر الجماعة"، بل أنتجت أكثر منتجات "فكر الجماعة" تشوها، حين تعمل جماعة الأمن القومى وهى واعية بأخطار وقوعها فى "فكر الجماعة"، فتزيد من سلوكها فى المراوغة والهروب من الاتهام بالخضوع لـ "فكر المجموعة".

وقد تبين من خلال الدراسة أن صراعات البيروقراطية لم تحدد بدائل واختيارات السياسات، أى أنه تم توظيف البيروقراطية، ولم تعمل على نحو مستقل، وأنها ليست المسئول الرئيسى عن تحديد مفهوم الأمن القومى بعد ١١ سبتمبر، حيث تم تهميشها وإضعافها وفرض عليها اختيارات وبدائل كان عليها التحرك فى إطارها وليس إخضاعها للمناقشة، كما فرضت عليها إجراءات عقابية صارمة من أجل التكيف والتوائم. وفى الوقت الذى تعرضت فيه البيروقراطية الرسمية لهذه الإجراءات، تمتعت فيه بعض المكاتب و"الدكاكين الاستخباراتية" التى عرفتها مرحلة ما بعد ١١ سبتمبر بالعديد من الامتيازات والحصانات التى خرجت عن حدود متابعة وهيمنة السلطات الرقابية، وتحركت فى دوائر وفضاء واسع تم ملؤه بالكثير من قواعد العمل غير المكتوبة وغير الرسمية والخارجة على القانون.

وتستخلص الدراسة أيضا أن المفهوم الأمريكى للأمن القومى بعد ١١ سبتمبر دمج بين مسرح الحرب على الإرهاب -وهى النوعية الجديدة من الحرب التالية لـ ١١ سبتمبر- ومسرح الحرب التقليدية السابق على ١١ سبتمبر. وفى سياق ذلك، أدمجت سياسات الأمن القومى لإدارة الرئيس بوش بين أعداء المرحلة السابقة وأعداء المرحلة التالية. وقد شهد الدمج بين المسرحين عمليات متنوعة لإخضاع قواعد ومفاهيم الحرب على الإرهاب لتستوعب أعداء سابقين على ١١ سبتمبر. وتم تقديم الأعداء السابقين بذرائع الحرب على الإرهاب. وعلى سبيل المثال، تم غزو العراق بذرائع الإرهاب وعلاقاته بالقاعدة وأسلحة الدمار الشامل، ومن ثم لم يكن خطاب الإدارة حول الحرب على الإرهاب أكثر من قناع جديد يتيح التحرك فى المسرح القديم نفسه وللأهداف نفسها.

كما اتضح أن ما ساعد على تكريس "فكر المجموعة" هو انسياب نمط هذا الفكر إلى صفوف الجماعات التالية المحيطة بجماعة الأمن القومى المركزية، مما أوجد "جماعات عنقودية" تفكر بنمط فكر المجموعة داخل عدد من الأجهزة البيروقراطية. وساعد على ذلك وجود اختراقات للمنظمات والجماعات من قبل الجماعة المركزية من خلال قنوات غير رسمية. وقد جعلت أحداث ١١ سبتمبر المجتمع الأمريكى برمته يعانى أعراض ومظاهر "فكر المجموعة" من نواح عديدة، سواء فيما يتعلق بوجود "حراس العقل" أو بمدى حرية الأفكار، أو آليات التعامل مع وجهات النظر المخالفة. حيث أوجدت الأحداث حالة نفسية جماعية سهلة الانقياد لـ "فكر المجموعة"، وقد جعل ذلك صانع القرار أكثر قدرة على تجاوز عراقيل البيروقراطية وانتقادات مجموعات التفكير والرأى التى طرحت أفكارا مخالفة فى ظل فورة التأييد من الرأى العام.

وتحفل الدراسة بالعديد من التفاصيل بشأن إدارتى الرئيس بوش وسياساته فيما يتعلق بالأمن القومى، والتى تعد أساسا لا غنى عنه لفهم تحولات الرأى العام الأمريكى التى قادت إلى انتخاب باراك أوباما رئيسا فى نوفمبر ٢٠٠٨، على نحو مثل زلزالا فى الحياة الأمريكية وملمحا إضافيا مميزا لديمقراطية الدولة العظمى، وقدم ردا عبقريا حد من التأثير النفسى للأزمة المالية التى أصابت قلب ووجه الدولة العظمى.

أمنية السيد حجاج

ظاهرة الإرهاب فى إطار العلاقات الأمريكية- الإفريقية منذ سبتمبر ٢٠٠١ بالتركيز على شرق إفريقيا

أميرة محمد عبدالحليم

رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٨

احتلت ظاهرة الإرهاب مكانا مهما فى إطار العلاقات الأمريكية -الإفريقية، حيث أدى تطور أساليب الإرهاب، والتى عبرت عنه أحداث الحادى عشر من سبتمبر، إلى إبراز التغير الذى لحق بنوعية الفاعلين المؤثرين فى السياسة الدولية، تلك السياسة التى ظلت لفترة طويلة متأثرة بمقولات المدرسة الواقعية التى تعتقد أن الدول هى القوى المؤثرة الوحيدة فى النظام الدولى. ولكن هذا الاعتقاد ضعف بسبب مؤثرات العولمة وثورة الاتصالات التى تعتمد على أفراد ينتمون إلى شبكات عابرة للحدود

لذا، جاء اهتمام الولايات المتحدة بالقارة الإفريقية فى مجال محاربة الإرهاب، نظرا لما تعانيه هذه القارة من مشكلات عدم استقرار سياسى وأمنى واقتصادى، مما يسمح بأن تتحول بعض المناطق فى القارة إلى ملاذات لإيواء العناصر الإرهابية، إضافة إلى ما تمتلكه القارة الإفريقية من مقومات جغرافية قد تدعم الولايات المتحدة فى حربها على الإرهاب.

ولقد بادرت الإدارة الأمريكية إلى عقد اجتماع خاص بمبعوثى الدول الإفريقية بالولايات المتحدة فى ١٤ سبتمبر ٢٠٠١، طرحت فيه مجموعة مطالب تتعلق بمشاركة دول القارة الإفريقية فى تعقب خلايا المنظمات الإرهابية، ووضع بعض التيارات الأصولية موضع المراقبة من قبل أجهزة الاستخبارات. كما أن البيان - الذى وجهه الرئيس الأمريكى جورج بوش فى ٢٠ سبتمبر ٢٠٠٢ إلى الكونجرس- جاء كتأكيد واضح على أهمية وضع استراتيجية أمنية لمساعدة الدول الإفريقية والهشة فى بناء قدراتها الذاتية لحرمان الإرهابيين من الوصول إلى ملاذات آمنة فى هذه القارة.

ومن هنا، برز إقليم شرق إفريقيا كأحد الأقاليم المهمة فى القارة التى تسعى الولايات المتحدة إلى القضاء على الإرهاب فيها، خاصة أن سفارتى الولايات المتحدة قد تعرضتا فى كل من كينيا وتنزانيا عام ١٩٩٨ لهجمات إرهابية. إضافة إلى وقوع بعض الأحداث الإرهابية الأخرى مثل الهجمات التى تعرض لها فندق بارادايز الإسرائيلى فى مومباسا بكينيا عام ٢٠٠٢.

وفى هذا الإطار، تحاول هذه الدراسة تحليل ظاهرة الإرهاب وفهم ما تقدمه الولايات المتحدة من رؤى لمواجهة هذه الظاهرة، وأيضا ما تقدمه القارة الإفريقية من مفهوم لهذه الظاهرة، وتأثيرها على العلاقات الأمريكية- الإفريقية، وتحديدا فى إقليم شرق إفريقيا، خاصة بعد أحداث الحادى عشر من سبتمبر.

وترجع أهمية موضوع الدراسة من كونه موضوعا من الموضوعات المعاصرة المطروحة بإلحاح على الساحة الدولية، كما ترجع الأهمية إلى قلة الدراسات العلمية التى تناولت ظاهرة الإرهاب فى إفريقيا بصفة عامة، وفى شرق إفريقيا بصفة خاصة. كما تعتبر هذه الدراسة خير معين لمساعدة صانعى القرار على التحقق من مدى صدق التوجهات الأمريكية حول ظاهرة الإرهاب.

ولكى يتسنى للباحثة معالجة إشكالية البحث، فقد استخدمت منهج دراسة الحالة والأسلوب المقارن.

ويأتى التبويب متماشيا مع معالجة إشكالية البحث إذ ينقسم إلى أربعة فصول رئيسية، حيث اشتمل الفصل الأول المعنون بـ "الإطار النظرى والتحليلى لدراسة ظاهرة الإرهاب" على مبحثين رئيسيين، إذ طرح المبحث الأول تعريف مفهوم الإرهاب من حيث اتجاهات التعريف، والتمييز بين الإرهاب والمفاهيم المتداخلة معه. أما المبحث الثانى، فتناول مفهوم الإرهاب فى إطار العلاقات الدولية، فتم استعراض الرؤى الإقليمية والدولية المختلفة حول هذه الظاهرة، خاصة الممارسات والتحركات الأمريكية والإفريقية، للوقوف على مدى التوافق والاختلاف حول مفهوم ظاهرة الإرهاب.

أما الفصل الثانى، فتناول "ظاهرة الإرهاب فى إفريقيا والموقف الأمريكى منها" من خلال ثلاثة مباحث، طرح المبحث الأول موقع القارة الإفريقية من ظاهرة الإرهاب الدولى، وتناول موضوعين هما تأثير الإرهاب الدولى على القارة الإفريقية، واستخدام الإرهاب كاستراتيجية فى عدد من الصراعات الإفريقية. أما المبحث الثانى، فألقى الضوء على تطور مواجهة ظاهرة الإرهاب فى السياق الإفريقى بالتمييز بين مرحلتين هما المرحلة السابقة على أحداث الحادى عشر من سبتمبر، والمرحلة اللاحقة لها، والتى تميزت باهتمام متزايد من قبل الدول الإفريقية لمواجهة ظاهرة الإرهاب. كما تناول المبحث الثالث الموقف الأمريكى من ظاهرة الإرهاب فى إفريقيا، خاصة عقب أحداث الحادى عشر من سبتمبر، حيث تم البحث فى هذا الموقف من حيث محدداته والتحركات الأمريكية لمواجهة ظاهرة الإرهاب فى إفريقيا.

واهتم الفصل الثالث بالبحث فى موقع إقليم شرق إفريقيا من الحرب الأمريكية على الإرهاب من خلال ثلاثة مباحث، حيث تناول المبحث الأول موقع إقليم شرق إفريقيا من خريطة المصالح الأمريكية الدولية من خلال إلقاء الضوء على أهمية إقليم شرق إفريقيا الاستراتيجية، وتطور الاهتمام الأمريكى به. أما المبحث الثانى، فقد تناول الجماعات المتهمة بالإرهاب فى شرق إفريقيا من حيث التصنيف الرسمى وغير الرسمى لهذه الجماعات، واستعراض السيرة الخاصة لبعض من تلك الجماعات، ثم تم استعراض مجموعة من العمليات الإرهابية فى الإقليم. أما المبحث الثالث، فقد استعرض مجموعة من الآليات التى تم استخدامها فى محاربة الإرهاب فى إقليم شرق إفريقيا، حيث نفذت هذه الآليات على ثلاثة مستويات: الوطنى، والإقليمى، والتعاون الإفريقى - الأمريكى.

أما الفصل الرابع، فركز على البحث فى تداعيات ظاهرة الإرهاب على العلاقات الأمريكية بإقليم شرق إفريقيا، وذلك من خلال مبحثين، تناول المبحث الأول تطور العلاقات الأمريكية مع دول شرق إفريقيا فى إطار ظاهرة الإرهاب، وذلك فى إطار التصنيف الذى وضعته الولايات المتحدة لدول شرق إفريقيا والذى جاء بناء على ارتباط كل دولة منها بالجماعات الإرهابية، وفقا للمنظور الأمريكى، ومدى تعاون هذه الدول مع الولايات المتحدة فى مواجهة الإرهاب فى الإقليم. بينما اهتم المبحث الثانى بتحليل النتائج التى أفرزتها عمليات مكافحة الإرهاب فى إقليم شرق إفريقيا وما تم إحرازه بالفعل من أهداف سعت إلى تحقيقها هذه العمليات، وتأثير هذه العمليات على بعض القوى الوطنية والتجمعات السكانية فى الإقليم، ومنها التجمعات المسلمة.

وأخيرا، كشفت الدراسة عن عدد من النتائج، كان أهمها:

١- اختلاف مفهوم الإرهاب من المنظور الأمريكى عنه فى المنظور الإفريقى، ومن هنا تعاملت بعض دول شرق إفريقيا مع الجماعات المتهمة بالإرهاب، وفقا لما تراه الولايات المتحدة الأمريكية، وليس وفقا للمفهوم الإفريقى لظاهرة الإرهاب، مما أدى إلى مواجهة هذه الدول لقوى مجتمعية داخلية لديها تحظى بتأييد شعبى. كما أن بعض هذه الدول استخدمت مسألة مقاومة الإرهاب كذريعة للتنكيل بالمعارضة لديها، مما أدى لإشاعة عدم الاستقرار فى أجزاء من إقليم شرق إفريقيا.

٢- لا تعد ظاهرة الإرهاب متجذرة لدى المجتمعات الإفريقية، بل وافدة عليها.

٣- بالرغم من ظهور الاهتمام الأمريكى بمكافحة الإرهاب فى إفريقيا عقب تفجيرات السفارتين الأمريكيتين فى تنزانيا وكينيا عام ١٩٩٨، إلا أن أحداث الحادى عشر من سبتمبر عمقت هذا التوجه بوضع شبكة من التعاون الأمنى مع بعض بلدان القارة.

٤- هناك آثار سلبية عكستها إجراءات مكافحة الإرهاب فى شرق إفريقيا، خاصة بأوضاع حقوق الإنسان والحريات الدينية والسياسية لشعوب الإقليم، وتحديدا المجتمعات المسلمة فى الإقليم، حيث يمثل المسلمون ٤٩٪ من عدد سكان شرق إفريقيا فى ظل الإجراءات القانونية والأمنية التى اتبعتها هذه الدول التى زادت من شعور المسلمين بالاغتراب فى دولهم، إلى جانب حرمان المسلمين من الموارد التى كانوا يحصلون عليها من المنظمات الخيرية الإسلامية بعد أن أغلقت مكاتب هذه المنظمات.

حازم محفوظ

الإدارة الأمريكية لأزمات الانتشار النووي دراسة حالة .. إدارة الأزمة النووية الإيرانية (٢٠٠٣-٢٠٠٧)

أشرف عبدالعزيز عبدالقادر

رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٨

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على تساؤل رئيسي هو : كيف تتعامل الولايات المتحدة الأمريكية مع قضايا وأزمات الانتشار النووي؟ وتتفرع عنه عدة تساؤلات أخرى حول أوجه الشبه والاختلاف في السياسة الأمريكية المتبعة تجاه تلك الأزمات والحالات، وكيف تعاملت الولايات المتحدة مع أزمة البرنامج النووي الإيراني خلال الفترة (٢٠٠٣-٢٠٠٧)؟، وإلى أي مدى نجحت الولايات المتحدة في تحقيق أهدافها في هذه الأزمة؟ وما هي السيناريوهات المتوقعة في المستقبل؟

وقد حاول الباحث الإجابة على هذه التساؤلات من خلال أربعة فصول ، اشتمل أولها على الإطار النظري للدراسة.

أما الفصل الثاني، فجاء تحت عنوان "الإدارة الأمريكية لأزمات الانتشار النووي" ، وتناول فيه نماذج للإدارة الأمريكية لأزمات الانتشار النووي. فقد تناول الإدارة الأمريكية لحالات تمثل نماذج للدول "المارقة" أو "دول محور الشر" من المنظور الأمريكي. وقد تعاملت الولايات المتحدة مع حالات الانتشار النووي في هذه الدول من هذا المنظور، واتبعت أدوات مختلفة شملت تغيير النظام بالقوة، مثل العراق قبل الاحتلال في مارس ٢٠٠٣، وتغيير سياسات النظام بالدبلوماسية والعقوبات الدولية، مثل كوريا الشمالية .

وقد خلص الباحث في هذا الفصل إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تتبع سياسة واحدة تجاه حالات الانتشار النووي، ولكنها اختلفت من حالة إلى أخرى، تبعا لما يخدم الاستراتيجية الأمريكية ومصالح الولايات المتحدة الأمريكية في هذا الشأن، حيث لم تتعامل مع الدول الساعية إلى الانتشار النووي وفق معيار واحد. وأن المعيار الذي يتم على أساسه التفرقة بين دولة معادية أو "مارقة" وأخرى حليفة أو صديقة يتحدد وفق عاملين أساسيين، الأول: المدركات الاستراتيجية التي تتعلق بمصالح الأمن القومي الأمريكي تجاه الدولة المعنية. والثاني: هو التوجهات (أو الدوافع) السياسية المنفردة لكل من الإدارة، أو جماعة الاستخبارات تجاه الحالة محل التفاعل.

أما الفصل الثالث، فقد خصصه الباحث لدراسة محددات الإدارة الأمريكية للأزمة النووية الإيرانية (٢٠٠٣-٢٠٠٧) وتطرق فيه للعلاقات الأمريكية - الإيرانية كمحدد عام ورئيسي للموقف الأمريكي من الأزمة، وكذلك الخلاف حول طبيعة البرنامج النووي الإيراني. وخلص الباحث إلى أن المشكلة الرئيسية بالنسبة للولايات المتحدة هي أن النظام الحالي في إيران والمعادي لها يشكل - من منظورها- تهديدا خطيرا ولمصالحها وحلفائها في منطقتي الخليج والشرق الأوسط، ويتفاقم ويتضاعف هذا التهديد في حالة امتلاكه للسلاح النووي. ويتجسد هذا التهديد بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية في أكثر من جانب يمكن بلورتها في ثلاث نقاط، هي السيطرة على إمدادات النفط من منطقة الخليج، نقل التكنولوجيا النووية إلى الجماعات الإرهابية، الحفاظ على أمن إسرائيل. وقد تناول في نقطة أخرى محددات الإدارة الأمريكية للأزمة النووية الإيرانية، وهنا قسمها إلى نوعين من المحددات الدولية، وتناول فيها موقف الوكالة الدولية للطاقة الذرية من البرنامج النووي الإيراني، وموقف الدول الأوروبية، وموقف روسيا الاتحادية، وأخيرا موقف جمهورية الصين الشعبية. هذا فضلا عن المحددات الإقليمية وتناول فيها موقف كل من إسرائيل، وموقف دول مجلس التعاون الخليجي. وقد خلص الباحث في هذه النقطة إلى أنه على الصعيد الدولي، واجهت الولايات المتحدة الأمريكية محددات مؤثرة في إدارتها للأزمة النووية الإيرانية. ولم تعط الوكالة الدولية للطاقة الذرية الفرصة للولايات المتحدة بأن تقدم للعالم الدليل الفني والتقني على أنشطة إيران النووية التي تهدف إلى تصنيع السلاح النووي، حيث خلت جميع تقارير الوكالة التي صدرت في هذا الشأن من أي إشارة من هذا القبيل. أما بالنسبة للموقف الأوروبي الذي جسدته دول الترويكا الأوروبية، فعلى الرغم من أنه توافق مع الموقف الأمريكي من حيث الموافقة على إحالة الملف النووي الإيراني إلى مجلس الأمن وفرض عقوبات دولية على إيران، إلا أن الدول الأوروبية ظلت ترفض الخيار العسكري في التعامل مع الأزمة، لأن المشكلة بالنسبة لها تكمن- كما سبقت الإشارة- في تغيير سياسات النظام الإيراني، وليس تغيير النظام ذاته.

أما الموقفان الروسي والصيني، فقد ظلا من أهم محددات السياسة الأمريكية تجاه الأزمة، سواء من حيث رفضهما منذ البداية إحالة الملف إلى مجلس الأمن الدولي، أو من حيث تدخلهما في طبيعة ونوعية وحجم العقوبات التي فرضت على إيران حتى تاريخه، منذ نقل الملف إلى مجلس الأمن. ولا شك في أن هذين الموقفين قد انطلقا من الحفاظ على مصالحهما الاستراتيجية مع إيران، وكذلك رغبتهما في لعب دور مؤثر على الساحة الدولية.

وقد كان لهذه المحددات الدولية دور كبير في طبيعة الأدوات التي أدارت بها الولايات المتحدة الأزمة النووية مع إيران. أما على الصعيد الإقليمي، فقد مثل الموقف الإسرائيلي فرصة مهمة للولايات المتحدة الأمريكية لتدعيم سياستها تجاه الأزمة النووية الإيرانية. بل يمكن القول إن هذا الموقف الإسرائيلي يعد أحد الأمور الرئيسية المحركة للسياسة الأمريكية في هذا الشأن. ولكن في المقابل، فإن موقف "الممانعة" لدول مجلس التعاون الخليجي مثل قيودا على السياسة الأمريكية تجاه الأزمة، خاصة أنها لم تلق التأييد الذي كانت تتوقعه من جانب دول المجلس في إطار إدارتها الأزمة، بل إن الدولة الكبرى في مجلس التعاون الخليجي، وهي المملكة العربية السعودية قالت - على لسان وزير خارجيتها الأمير سعود الفيصل- إن ضمان الأمن في منطقة الخليج لا يكون إلا من خلال بناء ترتيب أمني إقليمي تشترك فيه إيران على أساس صيغة ٣+٦، أي دول مجلس التعاون الخليجي بالإضافة إلى العراق وإيران واليمن، مع الإبقاء على الدور الدولي الأمني في المنطقة، حيث لا يعد هذا الترتيب الإقليمي بديلا له.

وبالطبع، كان لهذه المحددات الإقليمية- مثلما الأمر بالنسبة للمحددات الدولية - انعكاس على طبيعة الأدوات التي اتبعتها الولايات المتحدة في إدارتها للأزمة النووية الإيرانية.

وأخيرا، يأتي الفصل الرابع تحت عنوان "الإدارة الأمريكية للأزمة النووية الإيرانية (٢٠٠٣-٢٠٠٧)". وقد تناول فيه الأدوات الدبلوماسية، سواء المتشددة أو المرنة، أو الأدوات الاقتصادية، أو الأدوات العسكرية في إدارة الأزمة النووية الإيرانية. وخلص الباحث إلى أنه لم تكن للولايات المتحدة الأمريكية سياسة واضحة حيال أزمة البرنامج النووي الإيراني، وإنما عانت مما يمكن وصفه بحالة من "التخبط والتناقض". فقد تطورت هذه السياسة من تغيير النظام، وفقا للنموذج العراقي، إلى تغيير

سياسات النظام. ويمكن القول إنه لم يكن لدى الإدارة الأمريكية أجندة واضحة تتبعها فى حالة إخفاقها فى تنفيذ استراتيجيها نحو تغيير النظام الإيرانى، ويبدو أنها لم تدرس البدائل الأخرى جيدا بسبب تبنى هذا الهدف كخيار وحيد، وربما كان للمحافظين الجدد المتطرفين داخل الإدارة الأمريكية، الرافضين للحل الدبلوماسى والتفاوض المباشر مع إيران، دور كبير فى هذا الشأن. والنتيجة هى مجموعة من المواقف الأمريكية المتضاربة، جعلت الدبلوماسية رهينة بيد الأيديولوجيا، بدلا من تبنى سياسة واضحة المعالم قائمة على بدائل مختلفة، الأمر الذى ضيق من خيارات الإدارة الأمريكية فى إدارتها للأزمة، وجعلها بعيدة تماما عن تحقيق أهدافها منها خلال فترة الدراسة. على الجانب الآخر، وعلى الرغم من أن الإدارة الإيرانية للأزمة تحتاج إلى بحث مستقل بذاته، إلا أن إيران أدارت أزمتها بشكل جيد خلال فترة الدراسة، واستطاع المفاوضون الإيرانيون التعامل مع الأزمة بالشكل الذى يحقق لهم أهدافهم منها.

وطرح الباحث سيناريوهين محتملين للأزمة خلال الفترة القادمة هما: ١- سيناريو العقوبات الشاملة، حيث يرى فريق من الباحثين والمحللين لتطورات الأزمة النووية الإيرانية أن السيناريو الخاص بالاستمرار فى فرض عقوبات دولية على إيران، وتصعيد هذه العقوبات لتنتقل من العقوبات الذكية إلى الشاملة، هو أحد المداخل المهمة التى يمكن أن تؤدى إلى تغيير السلوك الإيرانى والرضوخ للمطالب الدولية "الأمريكية"، بفعل التأثير المحتمل لهذه العقوبات على الشعب الإيرانى، وما يمكن أن يولده هذا التأثير من ضغوط من جانب الشعب ضد النظام. ومن ثم، تستند تلك العقوبات إلى افتراض أنها ستؤدى إلى إجبار النظام الإيرانى، تحت تأثير تدهور الأوضاع الاقتصادية الداخلية وأزمة الغذاء، على تقديم تنازلات محددة بشأن المطالب الأمريكية فيما يتعلق ببرنامجه النووى.

٢- سيناريو الصفقة، حيث يعتبر إبرام صفقة أمريكية- إيرانية شاملة واحدا من أبرز مداخل تسوية الأزمة الإيرانية، وهو مدخل مطروح بقوة فى العديد من الأدبيات الأمريكية والغربية. وتتمثل الميزة الأساسية لهذا المدخل فى أنه سوف يمهد السبيل أمام تسوية جميع النزاعات بين الجانبين الأمريكى والإيرانى، وربما يفتح صفحة جديدة، أكثر إيجابية فى العلاقات بين الجانبين. وقد طرحت العديد من التحليلات بشأن مضمون هذه الصفقة والالتزامات المتبادلة على الجانبين الأمريكى والإيرانى. إلا أن أبرزها يتمثل فى طرحين رئيسيين، وكلاهما لا يخلو من قيود. يتمثل الطرح الأول فى خيار اللا تخصيب نهائيا، ومعناه أن يدخل الطرفان فى حوار مباشر، سواء بشكل ثنائى أو بمشاركة أطراف أخرى، تقبل إيران فيه بالتخلى عن تخصيب اليورانيوم، على أن يتم تزويدها عبر مصدر دائم ومضمون. وهنا، يأتى دور المقترح الروسى، الذى يرى البعض أن إيران لم ترفضه بشكل مطلق، ولكنها رأت أن العائد المعروض عليها غير كاف. وفى المقابل، تقدم الولايات المتحدة ضمانات لإيران، تبدأ بالتزام الولايات المتحدة الأمريكية بأنها لن تلجأ إلى تغيير النظام الإيرانى، والاعتراف بإيران وإقامة علاقات دبلوماسية معها، والإقرار بدورها فى المنطقة ومشاركتها فى الترتيبات الأمنية الإقليمية بها، مرورا بالثنائية العالقة بين البلدين، ومنها موضوع الأرصدة الإيرانية المجمدة فى الولايات المتحدة، وإنهاء المقاطعة الأمريكية الاقتصادية لإيران، وإقامة تعاون اقتصادى كامل بين الجانبين، ورفع إيران من لائحة الدول الداعمة للإرهاب، وصولا إلى الالتزام بحوار استراتيجى مستمر بين الجانبين لمراقبة تطبيق كل طرف لالتزاماته ومعالجة المصالح والقلق حول المصالح الأمنية المتبادلة. أما الطرح الآخر، فهو خيار التخصيب المحدود والمؤجل، حيث تقوم الصفقة على أساس موافقة المجتمع الدولى بشكل عام، والولايات المتحدة بشكل خاص، على حق إيران فى الطاقة النووية السلمية وحقها فى تخصيب اليورانيوم داخليا، لكن شرط أن يكون هذا التخصيب مقيدا ومحدودا، وألا يتم البدء فيه إلا فى وقت لاحق.

وفى الخاتمة، أوصى الباحث بعدد من التوصيات. تتمثل التوصية الرئيسية فى ضرورة إعادة الدور للمؤسسات الدولية فى قيادة جهود منع الانتشار النووى، وإدارة الأزمات التى تنشأ فى هذا الصدد، خاصة دور الوكالة الدولية للطاقة الذرية. ثانيا: استعادة المؤسسات الدولية دورها فى مجال الانتشار النووى وما يرتبط به من قضايا وأزمات، والذى لن يتحقق إلا بعد معالجة العيوب والثغرات القائمة فى النظام العالمى الحالى لمنع الانتشار النووى، سواء من حيث الثغرات التى تعترى معاهدة منع الانتشار النووى، أو من حيث توسيع صلاحيات وسلطات الوكالة الدولية للطاقة الذرية وجعلها ملزمة للدول. ومن هنا، تدعو الدراسة إلى إجراء العديد من الدراسات والبحوث الاستراتيجية التى تبحث فى جوانب الخلل القائمة فى النظام العالمى لمنع الانتشار النووى وكيفية معالجتها، والتى أتاحت للدول الكبرى أن تستغل قضايا الانتشار النووى بما يحقق مصالحها هى.

مى عبدالرحمن غيث

العلاقات العربية - الصينية بعد أحداث الحادى عشر من سبتمبر.. دراسة حالة مصر والسعودية (٢٠٠١-٢٠٠٨)

الشيماء عبدالسلام إبراهيم

رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ديسمبر ٢٠٠٨

تعد العلاقات العربية - الصينية محصلة تركيبة من العناصر التاريخية والثقافية والسياسية والمصالح المتبادلة، وتتأثر هذه العلاقات سلبا وإيجابا، شأنها فى ذلك شأن العلاقات بين الدول، بالتطورات الإقليمية، والعالمية، والمصالح الداخلية، والإقليمية، والدولية، والدور الذى يمارسه كل منهما على الساحة الدولية، والضغوط التى يتعرض لها كلاهما من الحكومات والقوى الغربية. وتتسع العلاقات العربية - الصينية لتشمل العديد من الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية والفنية والتبادلات الأكاديمية، بل تشعبت لتمتد إلى التعاون على المستويين الإقليمى ومتعدد الأطراف، وتنسيق المواقف وتبادل التأييد فى المحافل الدولية. وقد ساهم العامل النفسى فى تحسين مستوى العلاقات بين الجانبين، والذى ارتبط بوضعية الصين، وتنامى قدراتها، ونجاح تجربتها فى التنمية، ووقوفها إلى جانب العديد من القضايا العربية، الأمر الذى ولد قبولا، سواء على المستوى الشعبى أو على مستوى القيادات العربية تجاه الصين، فضلا عن عدم وجود رواسب تاريخية سلبية فى العلاقات بين الجانبين أو خلفيات استعمارية، مقارنة بعلاقات الدول العربية مع القوى الدولية الكبرى الأخرى.

وبالتالى، يكتسب الحديث عن التعاون العربى - الصينى بعد أحداث سبتمبر ٢٠٠١ أهمية خاصة، نظرا لما شهدته الحقبة الأخيرة من متغيرات كثيرة، كان من أبرز نتائجها أحادية الاستقطاب السياسى، وانتشار الإعلام الفضائى، والاتجاه المتسارع نحو تحرير

التجارة، وعولمة الاقتصاد، واحتلال الولايات المتحدة لأفغانستان ثم العراق، وتعثر مسيرة السلام فى الشرق الأوسط، والإعلان عن مشروع الشرق الأوسط الكبير، وتوسيع عضوية الاتحاد الأوربى ومنظمة تحالف المتوسط.

لذلك، فقد سعت الدراسة التى بين أيدينا إلى الإجابة على عدد من التساؤلات التى تمحورت حول ما هى طبيعة العلاقات والمصالح العربية - الصينية المتبادلة، بعد أحداث الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١؟، وهل التعاون الصينى - العربى بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ متساو فى المجالات المختلفة السياسية والاقتصادية والثقافية والعلمية أم أن هناك إعلاء لمجال على الآخر؟ وبالمثل، هل تعاون الدول العربية مع الصين يتم على وتيرة واحدة وبشكل واحد أم يوجد اختلاف؟ بمعنى آخر، هل مثلت فترة الدراسة ٢٠٠١-٢٠٠٨ نقلة فى تاريخ العلاقات العربية - الصينية أم ظلت العلاقات ثابتة على ما قبل تلك الفترة؟ وما هى طبيعة العلاقات بين كل من (مصر والصين)، (السعودية والصين) فى الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٨؟ وفى أى مجال يتركز العمل الأساسى للعلاقات بينهما؟ وما هى الفرص والإشكاليات القائمة فى العلاقات العربية - الصينية المتبادلة؟

وحتى تتسنى الإجابة على هذه التساؤلات، قامت الباحثة بتقسيم الدراسة إلى أربعة فصول، وفصل تمهيدى، والذى تناولت فيه، أولا: أسس وركائز السياسة الخارجية والملامح العامة للسياسة الخارجية الصينية، وذلك من خلال محاولة توضيح مراحل الاشتراكية الصينية وكيفية الانفتاح على العالم، ثانيا: فلسفة السياسة الخارجية الصينية، والتى تناولتها الباحثة من خلال توضيح السياسة الخارجية الصينية على صعيد العلاقات الدولية فى ضوء المجال الإقليمى والعالمى. وانتهى هذا المبحث إلى تأكيد وجود ثلاثة تغيرات رئيسية فى السياسة الخارجية الصينية فى القرن الحادى والعشرين، والتى تتمثل فى الانخراط فى الشئون الدولية، وزيادة الطابع البرجماتى فى صياغة تلك السياسة، ومراعاة التدرج فى عملية التحول إلى قوة عظمى، بحيث تحاول التساوى مع الولايات المتحدة عام ٢٠٢٠. واختتم هذا الفصل بتوضيح خلفية تاريخية عن العلاقات العربية - الصينية.

أما الفصل الأول، فقد حمل عنوان "أسس وركائز العلاقات العربية - الصينية"، وجاء فى ثلاثة مباحث، تناول الأول محددات العلاقات العربية - الصينية، من حيث المحددات الداخلية والمحددات الخارجية للعلاقات العربية - الصينية، وتم تقسيم الأخيرة إلى دولية وإقليمية. وتناول الثانى التعاون العربى - الصينى فى إطار المنتدى العربى - الصينى من خلال خطوات نشأة المنتدى العربى - الصينى، ونتائجه. فى حين تناول الثالث تأثير أحداث الحادى عشر من سبتمبر على العلاقات العربية - الصينية، وذلك من خلال التركيز على أحداث ١١سبتمبر وملامح التغير فى النظام الدولى، ثم محاولة توضيح رؤية الدول العربية والصين للعلاقات فيما بينهما بعد أحداث ١١ سبتمبر.

فى حين تناول الفصل الثانى "التطورات المعاصرة وواقع طبيعة العلاقات العربية - الصينية ٢٠٠١- ٢٠٠٨" وتم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث، تناول الأول العلاقات العربية - الصينية فى المجال السياسى فى الفترة محل الدراسة، من خلال تحديد مواقف الصين من عدد من القضايا العربية وعدد من القضايا الدولية التى تؤثر على الدول العربية وذلك فى الفترة محل الدراسة. وهذه القضايا هى: قضية الصراع العربى - الإسرائيلى، قضية العراق، قضية التدخل الدولى فى دارفور. بينما تناول المبحث الثانى العلاقات العربية - الصينية فى المجال الاقتصادى فى الفترة محل الدراسة، وذلك فى مجال الطاقة والتجارة والاستثمار. أما الثالث، فقد تناول العلاقات العربية - الصينية فى المجال الثقافى ٢٠٠١-٢٠٠٨.

وجاء الفصل الثالث بعنوان "العلاقات المصرية والسعودية تجاه الصين". وتم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث، تناول الأول العلاقات المصرية - السعودية تجاه الصين فى المجال السياسى ٢٠٠١- ٢٠٠٨ . وتناول الثانى العلاقات المصرية والسعودية تجاه الصين فى المجال الاقتصادى٢٠٠١- ٢٠٠٨. فى حين تناول الثالث العلاقات المصرية والسعودية تجاه الصين فى المجال الثقافى ٢٠٠١-٢٠٠٨.

بينما تناول الفصل الرابع، الذى جاء بعنوان "آفاق العلاقات العربية - الصينية" مستقبل العلاقات العربية - الصينية (الفرص والإشكاليات). وقد خصص هذا الفصل لعرض أهم (الفرص) للعلاقات العربية - الصينية التى يجب عدم تجاهلها، والعمل على استغلالها والاستفادة منها. وشملت هذه الفرص ما يلى: الفرص فى مجال التعاون الثقافى، والسياسى، ومجال التعاون الاقتصادى، بالإضافة الى الفرص فى مجال التعاون التكنولوجى، ثم تم عرض أهم (الإشكاليات) التى تواجه تلك العلاقات، والتى يجب النظر إليها بنظرة جادة، لأنها تؤثر بالطبع على مسار العلاقات العربية - الصينية ومستقبلها. بالإضافة إلى ذلك، تناول هذا الفصل كيفية تطوير العلاقات العربية - الصينية. فالتحديات والإشكاليات التى تواجه هذا التعاون تدعو إلى البحث عن تطوير العلاقات العربية - الصينية، والعمل على استغلال فرص التعاون، والتى يمكن تطويرها من خلال التركيز على عدد من القضايا، والتى تشمل ما يلى: تعزيز وجود تعدد الأقطاب فى العالم، تعزيز التبادل والتشاور والتعاون الثقافى، الاهتمام بتنوع وسائل الإعلام بين الطرفين، تعظيم المصالح المشتركة بين الطرفين فى الجوانب السياسية والاقتصادية، الاحتياط من مسألة تطور العلاقات العربية - الإسرائيلية، إبراز دور الجامعة العربية، وتفعيل دور منتدى التعاون العربى - الصينى.

وتوصلت الباحثة إلى عدد من النتائج، لعل أهمها ما يلى:

١- فى ظل الوضع الدولى الذى يتطور ويتغير - من إحدى نتائج هذا التطور أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١- فمن الأهمية الحديث عن زيادة تعميق وتعزيز التواصل والتعاون بين الدول العربية والصين وذلك فى المجالات المختلفة السياسية، والاقتصادية، فضلا عن التجارة والاستثمار ومجال الثقافة والتبادل العلمى والتكنولوجيا.

٢- لقد انتهى عصر السلبية الصينية فى الشرق الأوسط، وتتجه الصين للعب دور نشيط ومتزايد فى المنطقة العربية بهدف تأمين أمن طاقتها. وهذا لا يعنى أن السياسات الصينية والأمريكية سوف تتصادم، ولكن يظهر الاختلاف فى أن الصين تؤيد الإصلاح الداخلى العربى، وتعارض بقوة أى محاولات خارجية لفرض الإصلاح. فالصين هى الدولة الكبرى الوحيدة فى العالم التى تؤيد الوحدة العربية، وأن يقوم العرب بحل مشاكلهم بأنفسهم دونما التدخل فى شئونهم الداخلية. ويرتبط موقف الصين هذا ارتباطا وثيقا بشعورها بالسيادة الوطنية وتجربتها الناجحة فى الإصلاح الاقتصادى.

٣- إن الدول العربية تحقق فوائد استراتيجية من توثيقها لعلاقاتها مع الصين اقتصاديا، وسياسيا، وثقافيا. فوجود علاقات عربية - صينية أوثق وأعمق يعظم من مكاسب الدول العربية فى علاقاتها مع القوى الدولية الأخرى. كما أنه ينوع العلاقات أمام العرب وعلى الجانب الآخر، فالصين، فى تمتين علاقاتها مع الدول العربية، تهدف ضمن أهداف عديدة الى تعزيز وتوثيق روابطها السياسية، والاقتصادية، والثقافية مع تلك الدول، فى إطار استراتيجية

صينية لتعزيز العلاقات مع ما يسمى بدول الجوار الموسع، والتى تشمل دول آسيا الوسطى ودول الشرق الأوسط، وذلك فى ظل مؤشرات وجود تعددية للنظام الدولى.

٤- سعت السعودية فى علاقاتها مع الصين للتخلص من الضغوط السياسية الأمريكية فيما يتعلق بالإصلاح السياسى الداخلى، والعمل على وجود تحالفات سياسية جديدة أكثر برجماتية تقوم على المصالح الاقتصادية، مع سهولة تحريك الأموال السعودية فى اسيا، وسهولة تنقل رجال الأعمال السعوديين فى اسيا عن الغرب بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، فضلا عن إمكانية الحصول على تكنولوجيا صينية غير مشروطة بشروط سياسية، واقتصادية، واجتماعية. وبخلاف الحال مع الولايات المتحدة، تنتقد الصين الحملات الأمريكية من أجل الديمقراطية ومكافحة الإرهاب.

٥- تشهد العلاقات بين مصر والصين توجها مصريا قويا للعمل على تفعيل علاقات التعاون مع الصين فى جميع المجالات، حيث أثمر هذا العمل عن خطوات إيجابية فى مجال التعاون الاستراتيجى بين مصر والصين، برزت نتائجها عام ٢٠٠٦، وظهرت معها آليات جديدة فى مجالات عديدة، من بينها آلية المشاورات السياسية، حيث تم توقيع اتفاق إقامة حوار استراتيجى على مستوى وزيرى الخارجية فى شهر يونيو ٢٠٠٦ . كما توجد بالفعل بداية تحول للدولة فى مصر بكافة مؤسساتها، والمجتمع المدنى، والمؤسسات الصحفية، والإعلامية تتمثل فى الاهتمام بالعلاقات مع الصين.

٦- أمام مستقبل العلاقات العربية - الصينية مجموعة كبيرة من الفرص، من ضمنها التواصل الحضارى بين الصين والبلاد العربية عبر التاريخ، وتزايد الاتفاقيات والبيانات المشتركة الثنائية بين مختلف البلاد العربية وجمهورية الصين الشعبية، والتى تؤكد ضرورة التعاون الاستراتيجى بين الطرفين، والتقارب فى وجهات النظر فى مختلف القضايا الدولية، بالإضافة إلى تزايد حجم العلاقات غير الرسمية بين الطرفين، حيث أقام الحزب الشيوعى الصينى علاقات مع أكثر من ٣٠ حزبا عربيا حتى عام ٢٠٠٥، وغيرها الكثير، كما ذكرت الدراسة. إلا أن هذا التعاون يحده عدد من الإشكاليات لتطوير تلك العلاقات، والتى يعتمد تطويرها بشكل كبير على الإمكانيات العربية من خلال وجود سياسة عربية شاملة وموحدة تجاه الصين.

حنان أبو سكين

الشخصية الإسرائيلية بين العالمية والخصوصية وانعكاساتها داخليا وإقليميا

د. محمد محمود أبو غدير

مركز الدراسات الشرقية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٨

يعتبر هذا الكتاب من الدراسات العلمية الجادة والموضوعيه فى دراسة الهوية الإسرئيلية المعاصرة وأزمتها، وانعكاس ذلك فى التعامل مع الآخرين. ويحاول الكاتب ربط الهوية الإسرائيلية الحديثة والمعاصرة بالهوية الاسرائيلية القديمة. وأيضا يحاول بحسه الأكاديمى وخبرته الإعلامية والسياسية أن يقدم معلومات غزيرة يناقشها بعيدا عن التعصب.

ينحصر هذا الكتاب فى قسمين، يتناول القسم الأول قضية أزمة الهوية الإسرائيلية، ويضم أربع دراسات.

تتناول الدراسة الأولى تداعيات أزمة الهوية على الشخصية الإسرائيلية المعاصرة، حيث يبرز الكاتب أن الإنسان الإسرائيلى الذى نجده الآن هو نتيجة تراكم مجموعة من الطبقات التى تنتمى إلى عهود قديمة وتختزن فى داخلها تجارب وخبرات مختلفة مرت باليهود على اختلاف مراحل تسمياتهم.

ثم يعرض عددا من إشكاليات المجتمع الإسرائيلى الحالى باعتباره ليس مجتمعا عضويا متكاملا موحدا، ويؤكد أن دولة إسرائيل لم تقم مثل أى دولة أخرى، ولكن تعتبر دولة استدعائية تم تأسيسها بقبول عدد من الأفراد وبدعوى المجئ من بلاد الانتشار الى ما يسمى بأرض الميعاد.

ويشير إلى أن المجتمع الاسرائيلى به العديد من الخلافات والأزمات والتى تلقى بظلالها على حياة وتصرفات الإنسان الإسرائيلى. موضحا العلاقات المتبادلة بين إسرائيل ويهود العالم وتاثيرها على بلورة الإنسان الإسرائيلى الحالى. وقد ناقشت أيضا الدراسة أثر قيام الدولة على الشخصية الاسرائيلية المعاصرة.

وتعد الدراسة الثانية بمثابة نموذج تطبيقى لبيان الهوية فى اسرائيل. وتناقش الأزمات التى يمر بها المجتمع الإسرائيلى، ومنها أزمة الحرب الثقافية بين العلمانيين والمتدينين. ويشير الكاتب إلى توتر العلاقات فيما بينهم، ويعتبرها مصدر التهديد الأول للمجتمع الإسرائيلى. ثم يتحدث عن أنواع التيار الدينى بإسرائيل، حيث ينقسم إلى حريديم ومتدينين قوميين أو صهيونيين، ويبرز أفكار كل منهما، ويشير إلى بعض الجماعات الحريدية التى هى جماعات فى الأساس تعادى الدولة ولا تتعاون مع مؤسساتها.

ويوضح العديد من المواقف التى قسمت التيار الدينى الى مجموعتين. فعلى الرغم من وجود نقاط التقاء عديدة بين الحريديم والمتدينين، إلا أنه لا تزال هناك علاقات تؤثر سلبا على محاولات التقريب بينهما. وينتقل إلى طبيعة العلاقات المتبادلة بين العلمانى والمتدين فى ظل الحرب الثقافية. فعلى الرغم من تواجد التحالف المنفعى بينهما، لكنه مؤقت ولن يستمر، لأن كلا منهما له فكره الخاص الذى يتعارض مع الآخر. وتحذر الدراسة من تنامى المد الدينى فى إسرائيل، مما يؤدى إلى زيادة التوتر فى المنطقة.

والدراسة الثالثة بعنوان "اسرائيل ما بعد الصهيونية .. دراسة فى واقع المشروع الصهيونى ومستقبله"، حيث يشيرالكاتب إلى أن المشروع الصهيونى قد دخل مرحلة جديدة وأحاطت به علامات استفهام، وأصبح السؤال الذى دار فى ذهنه "ماذا تبقى من المشروع الصهيونى الذى تبناه ثيودور هرتزل؟". وفى هذه الدراسة، يجيب الكاتب على السؤال مع الإشارة إلى أن إسرائيل منذ بداية تكوينها قد حملت فى أحشائها بذور مشاكلها المستقبلية. وقد أدى ذلك إلى بروز مصطلح "ما بعد الصهيونية". وهذا المصطلح قد عرف فى مجال البحث الاسرائيلى بظاهرة المؤرخين الجدد وعلماء الاجتماع الانتقاديين. ثم يبرز الكاتب أفكار ومواقف هؤلاء العلماء الذين جاءوا كبديل لليهودية القومية الصهيونية، مما أدى إلى حدوث تغير جوهرى فى الهوية الإسرائيلية وفى الوعى التاريخى الإسرائيلى. وتؤكد هذه الدراسة انضمام عناصر أخرى فى إسرائيل الى المؤرخين الجدد الذين يشتركون معهم، ليس فقط فى مناقشة ماضى الحركة الصهيونية وواقع إسرائيل، بل حول مستقبل المشروع الصيهونى.

وتتناول الدراسة الرابعة "منظمات المجتمع المدنى فى إسرائيل"، ومن خلالها يحاول الكاتب الاجابة على السؤالين التاليين: كيف تسير الأمور فى منظمات المجتمع المدنى فى إسرائيل؟ وهل تلعب هذه المنظمات دورا مستقلا وفعالا فى خدمة

الجمهور المستهدف، سواء كان يهوديا أو عربيا فلسطينيا؟.

يشير الكاتب إلى أن دولة إسرائيل قد ظهرت إلى الوجود نتيجة لمشروع سياسى استند على ادعاءات دينية وعلى دعم سياسى خارجى. ومن خلال الدراسة، يبرز رأى الكاتب فى الأسباب التى تمنع مدنية المجتمع الإسرائيلى. ويرى أنه بالرغم من أن المجتمع المدنى فى إسرائيل قد سجل بعض النمو والتقدم، إلا أنه ظل أسيرا للتباينات السائدة، مما أدى الى تحول واختلاف هذه المنظمات عن منظمات المجتمع المدنى فى بقية دول العالم، حيث إن هذه المنظمات تعتمد فى معظمها على التمويل الخارجى، مما يؤثر سلبا على عملها. وتؤكد هذه الدراسة أن هذه المنظمات تخضع بصورة مباشرة لتاثير مقدم التبرعات.

أما القسم الثانى من الكتاب، فيتناول قضية انعكاسات الهوية الإسرائيلية فى التعامل مع الآخرين داخليا واقليميا. ويتناول مجموعة من الدراسات، حيث تناقش الدراسة الأولى قضية خطيرة حاليا وفى المستقبل، وهى قضية التواجد الإسرائيلى فى إفريقيا وأثره على الأمن القومى المصرى من جانب، ثم أثره على مشروع الشرق الاوسط الجديد من جانب آخر. مع الاشارة للتواجد الإسرائيلى فى كثير من بلاد افريقيا، على هيئة انتشار جيش من الخبراء والمدربين الإسرائيليين أو فى صورة عقد صفقات عسكرية، حيث تتعهد إسرائيل ببيع أسلحة ومعدات قتال إلى الجيوش الإفريقية.

ثم يعرض نماذج تطبيقية لأبعاد واشكال التواجد الإسرائيلى فى القارة الإفريقية بالتواجد العسكرى كعنصر داعم للتواجد السياسى والاقتصادى لإسرائيل.ثم يشير إلى التواجد الإسرائيلى فى أجزاء من السودان وتشاد وإريتريا والصومال، مسلطا الضوء على أبعاده وتأثيراته على الأمن القومى العربى والمصرى. وتؤكد هذه الدراسة أن الهدف من هذا التواجد هو الحصول على حصة من مياه النيل فى مشروع الشرق الاوسط الجديد، بل وربط مسيرة السلام بقضية المياه. وتعتبر هذه الدراسة عرضا لما هو قائم حاليا ولما يخطط له الصهاينة. لذلك، تحذر الدراسة من التواجد الإسرائيلى فى إفريقيا وتداعياته، وتدعو إلى اتخاذ الحذر والحيطة والاستعداد لهذا التواجد.

ثم يتناول الكاتب جذور الموقف الإسرائيلى تجاه الحرب العراقية الأخيرة، مع محاولة الولايات المتحدة إسدال ستار من السرية على الدور الذى لعبته إسرائيل لخدمة المخططات والتجهيزات الأمريكية الواسعة التى سبقت الاندلاع الفعلى للقتال. وتشير الدراسة إلى أنه منذ قيام إسرائيل وحتى الآن، استمرت ظاهرة إخضاع الدين للتاريخ وذلك بمحاولاتها البحث عن تفسير دينى يلائم الظروف التاريخية التى مرت بها الجماعات اليهودية، والتى لا تزال تضرب بجذورها فى الواقع الإسرائيلى الحالى. وتؤكد الدراسة اهتمام إسرائيل الزائد بالحرب ضد العراق مع تأييد أغلبهم لتلك الحرب. ويبقى الهدف الحقيقى لإسرائيل من حرب العراق هو تحقيق مكاسب اقتصادية وتجارية، وذلك بالمطالبة بالحصول على جزء من مياه وبترول العراق وعلى تعويضات مقابل ممتلكات اليهود الذين غادروا العراق، ثم اتخاذ العراق بعد ذلك منطلقا للوصول إلى أسواق دول عربية وإسلامية أخرى.

أما الدراسة التالية، فتحاول مناقشة قضية الخيار النووى الإسرائيلى مع ربط ذلك بمفهوم الصراع المتوارث مع الآخر، وأن الهدف الأساسى منها هو ربط الحرص على امتلاك الخيار النووى بموروثات ومعتقدات ترسخت فى أعماق الفكر الإسرائيلى على اختلاف مراحله.

وتوضح الدراسة أهمية القضية وارتباطها المباشر بأمن المواطن الإسرائيلى، مما أدى إلى ظهور صوتين متناقضين فى إسرائيل، أحدهما يؤيد امتلاك الخيار النووى، والآخر يحذر من الآثار السلبية لامتلاكه. وبصورة عامة، فإن امتلاك إسرائيل للسلاح النووى ليس فى صالحها لا فى المستقبل القريب أو البعيد، حيث يؤدى ذلك إلى مزيد من التوتر فى منطقة الشرق الأوسط.

وتأتى الدراسة الأخيرة بعنوان "تنامى المد الدينى داخل الجيش الإسرائيلى وأثره على إسرائيل والمنطقة"، حيث تشير إلى أن الجيش الإسرائيلى يختلف عن أى جيش آخر فى العالم بسبب الطبيعة الخاصة بإسرائيل، ومكانته الخاصة داخل نسيج المجتمع الإسرائيلى، حتى إنه لم يعد هناك أى فاصل بين ما هو عسكرى وما هو مدنى. وتؤكد الدراسة أن الجيش الإسرائيلى والمجتمع الإسرائيلى تتواجد بينهما علاقات تأثير وتأثر. ثم يناقش البحث قضية تنامى المد الدينى فى الجيش الإسرائيلى. فبعد أن كانت العديد من التيارات الدينية فى إسرائيل رافضة للعمل فى الجيش، بدأت هذه التيارات فى التزايد فى الجيش، وبخاصة مع المتدينين. مع الإشارة إلى تراجع حافز الخدمة العسكرية لدى العلمانيين مقارنة بالمتدينين. وتوضح الدراسة مدى خطورة تنامى المد الدينى مستقبلا، خاصة بعد وصول المتدينين إلى وظائف عليا وأسلحة متطورة فى الجيش الإسرائيلى، وأيضا الحذر من سعيه المستمر للسيطرة على المجتمع الإسرائيلى، مما يشكل خطرا على تأثير السلام المرتقب على المجتمع الإسرائيلى ذاته.

ابتسام أحمد فراج

تأثير العوامل السياسية فى سياسة الاصلاح الاقتصادى فى الجمهورية اليمنية

عدنان ياسين المقطرى

رسالة دكتوراه فى العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يوليو ٢٠٠٧

تحاول هذه الدراسة تتبع أثر العوامل السياسة على سياسة الإصلاح الاقتصادى فى اليمن، حيث شرعت اليمن فى تبنى برنامج الإصلاح الاقتصادى فى عام ١٩٩٥ بعد حرب صيف ١٩٩٤ التى نتجت عن أزمة سياسية متفاقمة بين شركاء الوحدة.

وتنقسم الدراسة إلى خمسة فصول، يهتم الفصل التمهيدى بتناول مفاهيم واستراتيجية الإصلاح الاقتصادى بأبعادها السياسية، بالإضافة إلى تناول العوامل والظروف السياسية التى تحيط بسياسات الإصلاح الاقتصادى. ويتناول الفصل الأول المدخلات والعوامل السياسية الداخلية والخارجية (السياسية والاقتصادية) المرتبطة بالبيئة المحلية والإقليمية والدولية. بينما يتناول الفصل الثانى دور الأحزاب السياسية وجماعات المصالح (القطاع الخاص)، ودور المؤسسات المالية الدولية فى سياسات الإصلاح الاقتصادى.

ويتناول الفصل الثالث آلية صنع القرار الاقتصادى فى الدولة فى إطار المؤسسات الرسمية، من خلال معرفة السياسات والخطط التى تتخذها الدولة بغرض تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادى، ومعرفة البيئة التشريعية التى تم فى إطارها تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى. ويتضمن الفصل الرابع سياسات الإصلاح الاقتصادى خلال الفترة من ١٩٩٥ إلى ٢٠٠٥، وتقييم نتائج الإصلاحات الاقتصادية، وما نتج عنها من آثار اجتماعية وسياسية بهدف معرفة تأثير تلك الآثار على تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى.

وعلى اعتبار أن اليمن صنف من ضمن

البلدان العربية منخفضة الدخل، حيث تعتبر مسألة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى أكثر تعقيدا، فهى تعتمد اعتمادا كبيرا على عدد محدود جدا من السلع، ومن ثم فهى أكثر تعرضا للصدمات الخارجية، وتعانى مديونيات خارجية ثقيلة وحجما من عبء خدمة الديون الخارجية لا يتناسب مع قدراتها الاقتصادية. فإن الأهداف العامة لبرنامج الإصلاح الاقتصادى قد تمثلت فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى، والوصول بالاقتصاد إلى وضع التوازن الداخلى والخارجي، والإصلاح الهيكلى.

وقد تطلب تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى اليمنى تقسيمه إجرائيا إلى مرحلتين، المرحلة الأولى: مرحلة التثبيت الاقتصادى (أبريل ١٩٩٥-١٩٩٧): وهى المرحلة التى تمت بعد حرب صيف ١٩٩٤، التى نتج عنها خروج الحزب الاشتراكى اليمنى من السلطة، وتم تنفيذ هذه المرحلة فى ظل ائتلاف ثنائى (المؤتمر الشعبى العام والتجمع اليمنى للإصلاح)، وانتهت هذه المرحلة بخروج حزب (الإصلاح) من السلطة، إثر ثانى انتخابات برلمانية بعد الوحدة فى أبريل ١٩٩٧.

المرحلة الثانية: سياسات الإصلاح الهيكلى (يوليو ١٩٩٧ - ٢٠٠٠): وقد بدأت هذه المرحلة بعد الانتخابات البرلمانية ١٩٩٧، التى بموجبها حصل المؤتمر الشعبى العام على الأغلبية المريحة، مما مكن الحكومة من تطبيق هذه المرحلة فى ظل وجود معارضة برلمانية ضعيفة.

ونتيجة لتعثر تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية للمرحلتين السابقتين، نتيجة لعدد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فقد استمر تنفيذ بعض تلك الإجراءات، خاصة الإصلاحات السعرية حتى عام ٢٠٠٥، وهى ما يمكن اعتبارها كمرحلة ثالثة.

وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، منها ما يلى:

١- لعبت الأزمة الاقتصادية التى شهدها اليمن فى النصف الأول من تسعينيات القرن العشرين دورا أساسيا فى اضطرار اليمن لتبنى برنامج إصلاح اقتصادى، وفقا لشروطية المؤسسات المالية الدولية، خاصة بعد تأكد عدم قدرتها على معالجة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة وفق برنامج وطنى. وقد ساهم الإجماع السياسى فى تلك الفترة فى حشد التأييد الشعبى لبرنامج الإصلاح الاقتصادى.

٢- لعبت القيادة السياسية دورا مؤثرا فى المبادرة فى تبنى الإصلاحات الاقتصادية، خاصة فى المرحلة الأولى، وتراجع هذا الدور مع تصدر القضية الأمنية أولوية القضايا الأخرى.

٣- اقتصر دور المؤسسة التشريعية على إقرار الموازنات العامة وبرامج الحكومة، التى تضمنت الإصلاحات الاقتصادية، وإصدار التوصيات التى لم تنفذها الحكومة رغم التزامها بها. وقد نتج عن عدم قدرة السلطة التشريعية على محاسبة ومساءلة الحكومة، فى ظل الأغلبية البرلمانية، وتنامى ضعف البرلمان وزيادة نفوذ الحكومة التى تمكنت من تمرير سياساتها الاقتصادية.

٤- بدت أدوار الأحزاب السياسية غير مؤثرة، فقد ساهم انقسامها فى البرلمان، خاصة فى المرحلة الأولى من تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى، فى عدم قدرتها على توحيد معارضتها لبعض الإجراءات الاقتصادية، حيث طغت الحسابات السياسية والمصالح الحزبية فى تلك المرحلة. ورغم تنامى المعارضة السياسية فى المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادى وفى السنوات الأخيرة، إلا أن تأثيرها يكاد ينعدم، وتجلى ذلك فى عدم قدرتها على فرض رؤاها فى البرلمان، خاصة مع حصول الحزب الحاكم على الأغلبية المطلقة فى الدورتين البرلمانيتين ١٩٩٧ و٢٠٠٣.

٥- بالرغم من الأدوار والمواقف التى اتخذها القطاع الخاص، إلا أن تلك المواقف قد جاءت فى فترة متأخرة من مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادى. وتركزت مواقف القطاع فى معارضته للإصلاحات الاقتصادية التى تمس مصالحه ونشاطه، واقتصر تأثيره من خلال معارضته لتطبيق قانون الضريبة العامة على المبيعات، وقدرته على إجراء تعديلات على القانون وتأجيل نفاذه عدة مرات.

٦- تفاوت الدور الذى لعبته المؤسسات المالية الدولية. ففى بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى، وفرت الأزمة الاقتصادية الفرصة الملائمة لتلك المؤسسات لأن تلعب دورا محدودا، تمثل فى تحذير الحكومة اليمنية من مخاطر عدم تبنيها برنامج إصلاح اقتصاديا، وفقا لشروطيتها، وتعاظم هذا الدور، خاصة فى المرحلة الثانية من خلال استجابة الحكومة لضغوط المؤسسات المالية الدولية، خاصة بعد تراخى الحكومة فى تطبيق تلك الإصلاحات فى السنوات الأخيرة.

٧- يتطلب الأمر لنجاح أية إصلاحات اقتصادية جديدة مواكبتها للإصلاحات الإدارية، وتوافر الإجماع الشعبى والسياسى على ضرورة الإصلاح الشامل بكافة أبعاده السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية، وهو ما يبدو غير ممكن بمعزل عن تفعيل القوانين التى أقرتها السلطة التشريعية، مثل قانون الإقرار بالذمة المالية، وقانون مكافحة الفساد، وقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، وتمكين هيئة مكافحة الفساد من عملها، كمنظومة مكملة لقوانين الإصلاح الاقتصادى، بالإضافة إلى إجراء تعديلات دستورية تتضمن تحديد صلاحيات ومسئوليات السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتضمن استقلال السلطتين التشريعية والقضائية والتوازن بين السلطات.

د. أسامة مخيمر

ستون عاماً على نكبة فلسطين

في منشورات

مؤسسة الدراسات الفلسطينية

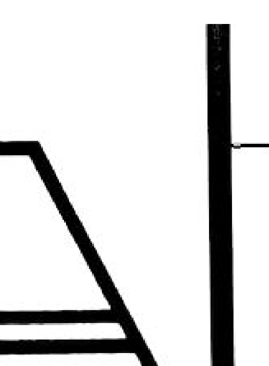
يستعيد الرأي العام العربي في هذه الأيام ذكرى ٦٠ عاماً على «النكبة»، ويعكف المفكرون والمثقفون العرب على المراجعة واستخلاص الدروس والعبر. وقد أصدرت مؤسسة الدراسات الفلسطينية عشرات الكتب المرجعية عن النكبة، وهي تضعها بين أيدي المعنيين. أما أبرز هذه الكتب فهي:

الكتاب	المؤلف
■ **قبل الشتات**	وليد الخالدي
■ **كي لا ننسى**	وليد الخالدي
■ **التطهير العرقي في فلسطين**	إيلان بابه
■ **القدس ١٩٤٨**	سليم تماري
■ **دير ياسين**	وليد الخالدي
■ **طرد الفلسطينيين**	نور الدين مصالحة
■ **الغائبون الحاضرون**	هليل كوهين
■ **الدفاع عن حيفا**	رشيد الحاج إبراهيم (مذكرات)
■ **في خضم النضال العربي الفلسطيني**	بهجت أبو غربية (مذكرات)
■ **اللد في عهدي الانتداب والاحتلال**	إسبير منيّر (مذكرات)
■ **لجنة الأمم المتحدة للتوفيق**	جان - إيف أولييه
■ **يوميات الحرب**	دافيد بن غوريون
■ **حرب فلسطين ٤٧ - ١٩٤٨**	(الرواية الرسمية الإسرائيلية)

تطلب هذه الكتب من:

مؤسسة الدراسات الفلسطينية، هاتف: ٨٦٨٣٨٧، فاكس: ٨١٤١٩٣

E-mail: sales@palestine-studies.org - www.palestine-studies.org



Globalization and the Third World A Study of Negative Consequences, B.N. Gosh, Halil M. Guven, Palgrave, London 2008.

"العولمة والعالم الثالث .. دراسة فى الآثار السلبية"

يتعرض هذا الكتاب للآثار السلبية التى ترتبت على سيادة العولمة وبصفة خاصة على الدول النامية، بالإضافة إلى مقدمة وجيزة تعرض لمفهوم العولمة فى جوانبه المختلفة وأهم مظاهر المفهوم. وفى بداية الكتاب، يطرح المؤلف تساؤلا فى غاية الأهمية حول تعريف العولمة، وهل هى واقع أم مجرد أيديولوجية، ويذكر أن الإجابة على هذا التساؤل فى غاية الصعوبة، فهى بالنسبة للبعض واقع كما هو الحال فى الدول النامية، وأيديولوجية بالنسبة للدول المتقدمة.

فى الجزء الأول من الكتاب، والمعنون بـ "آثار العولمة .. النظم الاقتصادية فى الدول النامية"، يتناول فيه المؤلف أهم برامج العولمة التى تطبق على الدول النامية وهى برامج التصحيح الاقتصادى والمتمثلة بوصفات البنك الدولى، وأهمها:

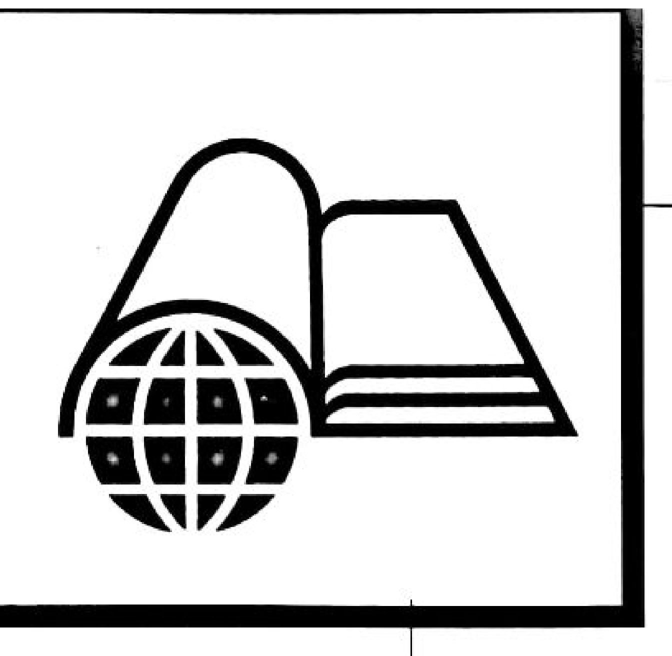
١- إلغاء دعم المواد الغذائية الأساسية (الدقيق والسكر والأرز والحليب)، ورفع أسعار كثير من الخدمات الأساسية مثل أسعار المياه والكهرباء والنقل والمحروقات ... وغيرها، ورفع الدعم عن التعليم تدريجيا، خاصة فى مجال التعليم العالى، وإلغاء الحماية الجمركية عن الصناعات الوطنية، وتخفيض الجمارك على سلع ومواد لا تهم الفقراء، وفرض ضرائب إضافية، ولكن كان المتضررون منها فعلا هم الفقراء وليس الأغنياء مثل: ضريبة المبيعات، وضريبة القيمة المضافة، وإصدار قوانين جديدة تضر بمصالح الفقراء، ورفع الدعم عن كثير من المؤسسات ذات الأهداف الخدمية مثل النقل، والاتصال أو تخفيضها مثل الخدمات الصحية.

ويذكر المؤلف أن توقيع اتفاقيات (الجات) ومنظمة التجارة الدولية (WTO) ليس من صالح الدول النامية على الإطلاق، بل هى وسيلة من وسائل الهيمنة على التجارة العالمية ولمصلحة الدول الصناعية الكبرى، وأن الدخول فى هذه المنظمة يؤدى إلى إضعاف شبكة الأمان الاجتماعى فى الدول النامية، واختراق الخصوصية الثقافية لها، واختراق السيادة الاقتصادية والاجتماعية من خلال حماية الملكية الفكرية، وسيطرة رأس المال الأجنبى على الصناعات والمصادر الطبيعية والتكنولوجيا وخدمات الاستشارات والبحث والتطوير والاتصالات والخدمات المصرفية والخدمات العلاجية فى المستشفيات والسياحة، وحتى الخدمات الترفيهية. حيث نصت وثيقة الانضمام إلى منظمة (WTO) على التزامها بالسماح بملكية المستثمر الأجنبى ١٠٠٪ من رأسمال المشاريع والشركات والمصانع خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ الى ٢٠٠٥ .

٢- الخصخصة المتمثلة فى بيع جزء أو كل أسهم القطاع العام الحكومى إلى شركات أو مساهمين أجانب تحت مسمى البحث عن شريك استراتيجى. وهذا التوجه العالمى وإن كانت فيه إيجابيات فى الدول الرأسمالية ذات الاقتصاد الحر، فإن له مخاطر مستقبلية على الاقتصاد الوطنى فى الدول النامية، خاصة سيطرة رأس المال الأجنبى على المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتكنولوجية والمصادر الطبيعية والاتصالات، وكذلك على بعض الخدمات، حيث إن شروط ومبادئ الخصخصة هى السماح للمستثمر الأجنبى بتملك ١٠٠٪ من أسهم الشركات والمؤسسات الوطنية.

كما يستطرد المؤلف فى عرض الآثار السلبية المترتبة على العولمة الاقتصادية على الدول النامية، مثل فرض السياسات الاقتصادية، وفق مقتضيات الخصخصة وأيديولوجية الليبرالية الجديدة عبر مركزية دور القطاع الخاص فى إطار تحالفه العضوى مع البيروقراطية العليا أو النظام الحاكم المعبر عن الطبقة السائدة فى كثير من بلدان العالم الثالث، خاصة أن القطاع الخاص فى الدول النامية قد تحول - إلى حد كبير - إلى جهاز "كومبرادورى" كبير فى خدمة النظام السائد ونظام العولمة الإمبريالى فى أن واحد، بعد أن ألغى هذا القطاع - فى معظمه - كل علاقة له بالمشروع التنموى الوطنى أو القومى، وأصبح همه الوحيد الحصول على الربح ولو على حساب مصالح وتطور المجتمعات النامية واستقلالها الاقتصادى. أيضا، تركت العولمة مجموعة من الآثار السلبية على الاقتصادات الوطنية فى الدول النامية، منها: ارتفاع مديونية الدول من (٥٠) مليار دولار قبل عهد التصحيح الاقتصادى إلى ١١٦ مليارا خلال فترة التصحيح، وانخفاض قيمة الصادرات من ٤,٢٪ عام ١٩٩٠ إلى ٢,٥ فى عام ١٩٩٨، وتضاعف عدد الفقراء فقرا مدقعا فى الدول النامية، كما

مكتبة السياسة الدولية
مؤلفات أجنبية



Globalization and the Third World A Study of Negative Consequences, B.N. Gosh, Halil M. Guven, Palgrave, London 2008.

"العولمة والعالم الثالث .. دراسة فى الآثار السلبية"

يتعرض هذا الكتاب للآثار السلبية التى ترتبت على سيادة العولمة وبصفة خاصة على الدول النامية، بالإضافة إلى مقدمة وجيزة تعرض لمفهوم العولمة فى جوانبه المختلفة وأهم مظاهر المفهوم. وفى بداية الكتاب، يطرح المؤلف تساؤلا فى غاية الأهمية حول تعريف العولمة، وهل هى واقع أم مجرد أيديولوجية، ويذكر أن الإجابة على هذا التساؤل فى غاية الصعوبة، فهى بالنسبة للبعض واقع كما هو الحال فى الدول النامية، وأيديولوجية بالنسبة للدول المتقدمة.

فى الجزء الأول من الكتاب، والمعنون بـ "آثار العولمة .. النظم الاقتصادية فى الدول النامية"، يتناول فيه المؤلف أهم برامج العولمة التى تطبق على الدول النامية وهى برامج التصحيح الاقتصادى والمتمثلة بوصفات البنك الدولى، وأهمها:

١- إلغاء دعم المواد الغذائية الأساسية (الدقيق والسكر والأرز والحليب)، ورفع أسعار كثير من الخدمات الأساسية مثل أسعار المياه والكهرباء والنقل والمحروقات ... وغيرها، ورفع الدعم عن التعليم تدريجيا، خاصة فى مجال التعليم العالى، وإلغاء الحماية الجمركية عن الصناعات الوطنية، وتخفيض الجمارك على سلع ومواد لا تهم الفقراء، وفرض ضرائب إضافية، ولكن كان المتضررون منها فعلا هم الفقراء وليس الأغنياء مثل: ضريبة المبيعات، وضريبة القيمة المضافة، وإصدار قوانين جديدة تضر بمصالح الفقراء، ورفع الدعم عن كثير من المؤسسات ذات الأهداف الخدمية مثل النقل، والاتصال أو تخفيضها مثل الخدمات الصحية.

ويذكر المؤلف أن توقيع اتفاقيات (الجات) ومنظمة التجارة الدولية (WTO) ليس من صالح الدول النامية على الإطلاق، بل هى وسيلة من وسائل الهيمنة على التجارة العالمية ولمصلحة الدول الصناعية الكبرى، وأن الدخول فى هذه المنظمة يؤدى إلى إضعاف شبكة الأمان الاجتماعى فى الدول النامية، واختراق الخصوصية الثقافية لها، واختراق السيادة الاقتصادية والاجتماعية من خلال حماية الملكية الفكرية، وسيطرة رأس المال الأجنبى على الصناعات والمصادر الطبيعية والتكنولوجيا وخدمات الاستشارات والبحث والتطوير والاتصالات والخدمات المصرفية والخدمات العلاجية فى المستشفيات والسياحة، وحتى الخدمات الترفيهية. حيث نصت وثيقة الانضمام إلى منظمة (WTO) على التزامها بالسماح بملكية المستثمر الأجنبى ١٠٠٪ من رأسمال المشاريع والشركات والمصانع خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ الى ٢٠٠٥ .

٢- الخصخصة المتمثلة فى بيع جزء أو كل أسهم القطاع العام الحكومى إلى شركات أو مساهمين أجانب تحت مسمى البحث عن شريك استراتيجى. وهذا التوجه العالمى وإن كانت فيه إيجابيات فى الدول الرأسمالية ذات الاقتصاد الحر، فإن له مخاطر مستقبلية على الاقتصاد الوطنى فى الدول النامية، خاصة سيطرة رأس المال الأجنبى على المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتكنولوجية والمصادر الطبيعية والاتصالات، وكذلك على بعض الخدمات، حيث إن شروط ومبادئ الخصخصة هى السماح للمستثمر الأجنبى بتملك ١٠٠٪ من أسهم الشركات والمؤسسات الوطنية.

كما يستطرد المؤلف فى عرض الآثار السلبية المترتبة على العولمة الاقتصادية على الدول النامية، مثل فرض السياسات الاقتصادية، وفق مقتضيات الخصخصة وأيديولوجية الليبرالية الجديدة عبر مركزية دور القطاع الخاص فى إطار تحالفه العضوى مع البيروقراطية العليا أو النظام الحاكم المعبر عن الطبقة السائدة فى كثير من بلدان العالم الثالث، خاصة أن القطاع الخاص فى الدول النامية قد تحول - إلى حد كبير - إلى جهاز "كومبرادورى" كبير فى خدمة النظام السائد ونظام العولمة الإمبريالى فى أن واحد، بعد أن ألغى هذا القطاع - فى معظمه - كل علاقة له بالمشروع التنموى الوطنى أو القومى، وأصبح همه الوحيد الحصول على الربح ولو على حساب مصالح وتطور المجتمعات النامية واستقلالها الاقتصادى. أيضا، تركت العولمة مجموعة من الآثار السلبية على الاقتصادات الوطنية فى الدول النامية، منها: ارتفاع مديونية الدول من (٥٠) مليار دولار قبل عهد التصحيح الاقتصادى إلى ١١٦ مليارا خلال فترة التصحيح، وانخفاض قيمة الصادرات من ٤,٢٪ عام ١٩٩٠ إلى ٢,٥ فى عام ١٩٩٨، وتضاعف عدد الفقراء فقرا مدقعا فى الدول النامية، كما

تزايد أعداد الفقراء فقرا مطلقا بشكل كبير، وبالضرورة تضاعف أعداد العاطلين عن العمل، حيث وصلت نسبتهم فى بعض الدول النامية إلى ٣٠٪ من القوى العاملة فيها وبين خريجى الجامعات خاصة.

أما على المستوى السياسى، فتبدو الآثار السلبية فى إسقاط العديد من القواعد المستقرة فى إدارة العلاقات الدولية، حيث دخلت هذه العلاقات تحت الإشراف المباشر وغير المباشر للولايات المتحدة الأمريكية وإدارتها الأحادية.

كما تحولت أقاليم عديدة فى هذا الكوكب الى مسارح استراتيجية مضطربة، بدأت، أو أنها فى انتظار دورها على البرنامج، وهى مسارح أو أزمات مفتوحة على جميع الاحتمالات وفى جميع القارات، كما جرى فى يوجوسلافيا أو البلقان وألبانيا والشيشان، وما أصاب هذه البلدان من تفكك وخراب أعادها سنوات طويلة الى الوراء، وكذلك الأمر فى إندونيسيا وأزمة بلدان آسيا الاقتصادية والسياسية، وفى باكستان والهند وبنجلاديش وسيريلانكا، وأزمات الدول الإفريقية، ومنها: الصومال وجيبوتى وموريتانيا والكونغو وغيرها، وصولا الى بلدان أمريكا اللاتينية وتزايد الأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية فيها. كما تتفاقم هذه الأزمات فى منطقتنا العربية، حيث يتفجر الصراع الوجودى بيننا وبين العدو الصهيونى من جهة، وتتفجر الأزمات الداخلية فى الجزائر والسودان واليمن، إلى جانب الاحتلال الإمبريالى لفلسطين وللعراق من جهة أخرى.

٣- إضعاف وتهميش دول عدم الانحياز، ومنظمة الدول الإفريقية، والجامعة العربية، ومنظمة الدول الإسلامية، وكافة المنظمات الإقليمية التى نشأت إبان مرحلة الحرب الباردة، والتى تكاد اليوم تفقد بوصلتها ودورها.

وفى الجزء الثانى، عرض الكاتب للآثار العسكرية السلبية للعولمة على الدول النامية، مشيرا إلى أنها تأتى تحت شعار مكافحة الإرهاب مرة ومحور الشر ثانيا، وصراع الحضارات ثالثا .. وغيرها من المبررات والحجج، كان من نتائج هذه الأعمال تشكيل تحالفات دولية ترتب عليها: حرب الخليج، وحرب البوسنة والهرسك، وغزو الصومال، واحتلال أفغانستان، والعراق.

أما عن النتائج السلبية المباشرة وغير المباشرة للهيمنة العسكرية والسياسية لهذه التحالفات الدولية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على الدول النامية، فقد تمثلت فى استنزاف دخل البترول فى السعودية ودول الخليج وارتفاع فاتورة مساهمة تلك الدولة فى تغطية نفقات حرب الخليج، حيث بلغت قيمتها أكثر من مائتى مليار دولار حتى الآن، هذا فضلا عن تقلص مساهمة الدول الخليجية فى كثير من المؤسسات العربية والإسلامية الخيرية، مما كان لها آثار سلبية مباشرة على برامج المساعدات المقدمة إلى العديد من الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدنى فى الدول العربية التى تعانى من ارتفاع نسبة الفقر والبطالة فيها.

وأخيرا، تدخل الولايات المتحدة بشكل مباشر فى عمل مؤسسات المجتمع المدنى العربى والإسلامى، وتجميد أرصدتها وإغلاق العديد من هذه المؤسسات.

وفى الجزء الثالث والأخير من الكتاب، وهو بعنوان "آثار العولمة على سيادة الدولة"، اتضح فيه أن النظم السياسية فى الدول النامية فى معظمها مهمشة وفق شروط الهيمنة الأمريكية التى جعلت دور الدولة فى بلدان العالم الثالث يقتصر على الجانب الأمنى والقمعى لحماية المصالح الرأسمالية الخارجية والداخلية المتشابكة، بعد أن نجحت هذه الشروط فى تصفية دور الدولة الإنتاجى والخدمى الذى كان مخصصا فى المرحلة السابقة لتغطية بعض احتياجات الجماهير الشعبية فيها. وبتراجع دور الدولة الوطنى والاجتماعى، ترعرعت المصالح الشخصية البيروقراطية والكومبرادورية والطفيلية، باسم الخصخصة والانفتاح، مما أدى إلى تفكك الروابط الوطنية والقومية والإقليمية، إلى جانب عوامل التفكك وشبه الانهيار المجتمعى الداخلى المعبر عنه بإعادة إنتاج وتجديد مظاهر التخلف بكل مظاهره الطائفية والإثنية والعائلية والدينية، التى ترافقت مع تعمق الفجوات الاجتماعية ومظاهر الفقر المدقع بصورة غير مسبوقة فيها.

إن النتائج الناجمة عن اندماج البلدان النامية فى العولمة تشير إلى عدد من الحقائق، منها:

١- أنه بالرغم من ارتفاع حجم التجارة الدولية الى ٩,٢ تريليون دولار عام ٢٠٠٣ (وهى اليوم فى منتصف عام ٢٠٠٦ تقدر بنحو ١٠ تريليونات دولار سنويا)، فقد ظل نصيب مجموعة البلاد النامية من التجارة العالمية ثابتا خلال العقود الثلاثة الماضية حول ١٨٪ بما فى ذلك نصيب الدول المصدرة للنفط، رغم أن سكان هذه المجموعة من البلاد يشكلون ٧٥٪ من إجمالى سكان العالم.

٢- بالرغم من أن دعاة العولمة والتحرير المالى والتجارى كانوا يزعمون أن البلاد النامية سوف تستفيد من تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة، إلا أن ذلك لم يحدث. فقد تبين فى العقدين الماضيين أن أكثر من ٩٠٪ من حركة الاستثمارات الأجنبية المباشرة تذهب أساسا الى البلدان المتقدمة (الولايات المتحدة، أوروبا، اليابان، والصين). أما بقية البلاد النامية، فقد حصلت على أقل من ١٠٪ من تلك الحركة. وفى هذا السياق، تشير البيانات الخاصة بالاستثمارات العالمية إلى أنها بلغت عام ٢٠٠٠ (١٣٩٣) مليار دولار، وقد تراجعت بنسبة ٤٠٪ عام ٢٠٠١ على أثر أحداث ١١ سبتمبر. وتركزت هذه الاستثمارات بنسبة ٩٠٪ منها فى الدول الصناعية، حيث لم تتجاوز قيمة الاستثمارات الأجنبية التى تدفقت إلى الدول النامية ١٦٢,١ مليار دولار عام ٢٠٠٢ ولم تزد على حدود هذا الرقم حتى عام ٢٠٠٥.

٣- ارتفع إجمالى رصيد ديون البلدان النامية بشكل دراماتيكى فى العقد الماضى من ٦٠٣,٣ مليار دولار عام ١٩٨٠ إلى ٢١٧٢ مليار دولار عام ١٩٩٧، ووصلت إلى ما يقرب من ٢,٥ تريليون دولار عام ٢٠٠٤ . ومع نمو حجم هذه الديون، ارتفعت أسعار الفائدة ومعدل خدمة الدين الذى وصل فى بعض هذه البلدان إلى ما يزيد على ١٠٠٪.

٤- إن عولمة الأسواق المالية وما انطوت عليه من إجراءات للتحرير المالى كانت ذات آثار مهمة وخطيرة على البلاد النامية، فقد أدت الى إلغاء الحظر على المعاملات التى يشملها حساب رأس المال والحسابات المالية لميزان المدفوعات. وكذلك، فإن هذه الإجراءات عرضت الجهاز المصرفى للأزمات، ولتدفق الأموال القذرة (غسيل الأموال)، وتعرض البلد لهجمات المضاربين، وإلى إضعاف السيادة الوطنية فى مجال السياسة المالية والنقدية، وشجعت على هروب واسع لرءوس الأموال الوطنية للخارج.

٥- تراجعت مساهمة الدول النامية (١٤٦ دولة) فى الناتج المحلى العالمى (البالغ كما فى نهاية ٢٠٠٤ [٣٦] تريليون دولار) إلى ٢٩٪ مقابل ٧١٪ للدول المتقدمة (الولايات المتحدة والاتحاد الاوروبى واليابان) أما فيما يتعلق بـ

مساهمة دول الشرق الأوسط، فقد شاركت بنحو ٢٪ من إجمالى الناتج المحلى العالمى.

ومما سبق، يمكن القول إن البلاد النامية تعانى من وضع غير متكافئ لها فى الاقتصاد العالمى، وإن هذا الوضع يتدهور فترة بعد أخرى تحت تأثير سرعة اندفاع قطار العولمة والتحرر المتسارع لاقتصادات هذه البلاد وإدماجها فى الاقتصاد العالمى، وإن هذا الدمج والتحول المفاجئ والالتزام المبكر بقواعد العولمة والليبرالية والتحرير الاقتصادى كانت له نتائج سلبية، وأحيانا مدمرة على اقتصاد البلدان النامية، حيث وضعت الكثير من العقبات فى وجه تنميتها، وأفقدتها القدرة على حماية صناعاتها الوطنية، وأدت إلى ارتفاع تكلفة المعرفة والتكنولوجيا، وتعرضها إلى المنافسة غير المتكافئة مع الواردات الأجنبية، واحتمال استيلاء الشركات العملاقة المتعددة الجنسية على المشروعات الوطنية والمجالات الأساسية، مما سيدفع، وذلك هو الأخطر، إلى تقليص قدرة البلاد النامية على صياغة وتصميم سياساتها التنموية والتجارية (وغيرها من السياسات) بعد أن انتقلت عملية صنع الكثير من القرارات من مستواها الوطنى الى منظمة التجارة العالمية".

إن هذه التطورات والتراكمات السالبة ستؤدى إلى تفاقم الأزمات الاقتصادية والاجتماعية، وتزايد مساحات الفقر والبطالة والتناقضات الداخلية بكل أنواعها، فى كل بلدان العالم عموما، وفى البلدان الإفريقية والآسيوية وأمريكا اللاتينية خصوصا، وبوتيرة عالية لم تشهدها هذه البلدان من قبل، حيث ستتعاظم الثروات مقابل تعاظم الفقر واتساعه، وما ستنتجه هذه الفجوات العميقة من شعور عام لدى هذه الشعوب الفقيرة من خوف كبير على مستقبلها، نتيجة فقدانها القدرة على التحكم والسيطرة على مقدراتها فى الظروف الراهنة، بعد أن فقدت كل مكتسباتها ضمن الحد الأدنى -التى حصلت عليها تلك الشعوب عبر نضالها فى مرحلة الاستقلال وحتى نهاية الستينيات من القرن الماضى، مما سيدفع بها - دفاعا عن مصالحها الوطنية والمطلبية معا- إلى الانتقال من الطابع العفوى لرفضها، نحو الطابع المنظم، لكى تمارس عملية التغيير والتجاوز لأنظمتها، وكسر حلقات التبعية والتخلف فى بلادها، مقدمة لتغيير جوهرى فى البنية الداخلية لمجتمعاتها، ستدفع بدورها إلى تغيير جوهرى أيضا فى بنية العلاقات الإقليمية والدولية، مؤذنة بعصر جديد من الثنائية أو التعددية فى هذا الكوكب. إذ إن توحش الرأسمالية المعولمة وآثارها على البلدان النامية، عبر ممارساتها البشعة ضد مصالح شعوب هذه البلدان، سيدفع بهذه الشعوب، عبر طلائعها المنظمة من المثقفين والرواد والجماهير الشعبية، إلى الإعلان بكل صراحة ووضوح بأنه لو لم تكن هناك اشتراكية، فسيحرص الجميع على السعى لإيجادها والإيمان بنظريتها وبلورة نظامها من أجل العدالة الاجتماعية والديمقراطية، وتثبيته وحمايته كنتيجة منطقية لظروف الحرمان والذل والاضطهاد والفقر والمرض والمعاناة بكل ألوانها التى تتعرض لها شعوب العالم الفقيرة، فى ظل العولمة وأدواتها الإمبريالية.

ولاء على البحيرى

Treacherous Alliance: The secret Dealings of Israel, Iran, and the United States, Trita Parsi, Yale University Press, London 2007.

التحالف الغادر .. التعاملات السرية بين إسرائيل وإيران والولايات المتحدة

تأتى أهمية هذا الكتاب من خلال كشف الكاتب لطبيعة العلاقات والاتصالات التى تجرى بين (إسرائيل وإيران والولايات المتحدة) خلف الكواليس فى سبيل تحقيق المصلحة المشتركة التى لا تعكسها الشعارات والخطابات، بالاضافة الى المصداقية التى يتمتع بها الخبير، فى السياسة الخارجية الأمريكية "تريتا بارزى". ففضلا عن كونه أستاذا اكاديميا، فهو يرأس المجلس القومى الإيرانى - الأمريكى وله العديد من الكتابات حول الشرق الأوسط. وقد اعتمد فى تأليف الكتاب على مقابلات أجراها مع مسئولين ومحللين إيرانيين وإسرائيليين وأمريكيين بالإضافة إلى كونه مستشارا لدى أحد أعضاء الكونجرس الامريكى، مما مكنه من الاطلاع على بعض التعاملات السرية بين هذه البلدان. ويعالج الكتاب طبيعة العلاقات الإسرائيلية - الإيرانية منذ إنشاء إسرائيل فى عام ١٩٤٨ وحتى وقتنا الحاضر. ويقع الكتاب فى مقدمة و٣ أقسام تحتوى على ٢٠ فصلا.

الفصل الأول بعنوان: "انتباه .. محمود أحمدى نجاد خارج نطاق السيطرة"، وفيه يوضح الكتاب كيف أن طبيعة الصراع بين إسرائيل وإيران مفهومة على نحو خاطئ على أنه صراع أيديولوجى وأن هناك تجانسا بين الثقافتين أكثر من أوجه الخلاف.

الفصل الثانى حمل عنوان: "تحالف أملته الضرورة .. الصداقة السرية للشاه"، ويستعرض هذا الفصل الأسباب التى دفعت إيران وإسرائيل للتعاون خلال فترة حكم الشاه. حيث أمنت إسرائيل بمبدأ المحيط، والذى ينص على بناء تحالفات مع دول المحيط غير العربية (وعلى الخصوص إيران وتركيا وإثيوبيا) وأن كليهما وجد نفسه فى مواجهة مأزق أمنى مشترك. فكلاهما يخشى الخطط التى أعدها السوفيت للمنطقة وتهديد الدول العربية الموالية للسوفيت، بالإضافة إلى حاجة إيران للتكنولوجيا الإسرائيلية المتطورة من أجل نموها الاقتصادى. وأخيرا، وفر التكوين غير العربى المشترك لإسرائيل وإيران بعدا عاطفيا لتعاونهما المتنامى.

ثم جاء الفصل الثالث بعنوان: "بروز إسرائيل .. بروز إيران"، حيث يشير المؤلف إلى أنه بعد حرب ١٩٦٧، أدركت تل أبيب عدم استحسان إيران لتنامى قوتها، ولكن بروز الخطر العراقى ساعد على توفير أرضية جيوسياسية صلبة لاستمرار الاتفاق التفاهمى الإيرانى - الاسرائيلى السرى.

الفصل الرابع حمل عنوان: "سعى إيران إلى الهيمنة"، ويشير فيه الكاتب إلى تطلع الإيرانيين باستمرار إلى لعب دور الأول بين الأقران فى السياسة الإقليمية، لذلك قدمت مساعدات مباشرة للدول العربية المشاركة فى حرب ١٩٧٣فى تناقض واضح مع اتفاقها مع إسرائيل، وشعرت الدولة اليهودية بأن الشاه خانها وأنه يعيد التفكير فى استراتيجية التحالف معها.

ويستعرض الفصل الخامس بعنوان: "ختم المصير فى لحظة الانتصار"، اثر توقيع الشاه اتفاقية الجزائر ١٩٧٥، حيث قام بالإنهاء

المتحمس لدعم إيران للمساعدات التى تقدمها إسرائيل للثورة الكردية العراقية، وبذلك رفعت إيران وسيلة ضغط أساسية عن بغداد وأضعفت أمن إسرائيل. وقد كانت الاتفاقية خطوة استراتيجية خاطئة أدت إلى ختم مصير الشاه، حيث أدت إلى زيادة قوة العراق وبدأ صدام حسين ينتظر الفرصة لغزو إيران.

أما الفصل السادس، فقد جاء بعنوان: "جنون العظمة"، ويرى الكاتب أنه بحلول منتصف السبعينيات، مال الشاه إلى التدخل فى أدق التفاصيل فى شئون الدولة وتوقف عن استشارة مستشاريه، وما من قضية تجلت فيها هذه الحقيقة مثل علاقات إيران بإسرائيل، وأنه سعى إلى إبقاء طبيعة روابطه مع إسرائيل بعيدة عن أعين شعبه وحتى عن أعين حكومته، مما أدى الى سقوطه.

الفصل السابع جاء بعنوان: "بروز بيجين واليمين الإسرائيلي". حيث إنه بتحول إسرائيل إلى اليمين، أصبح ذلك مصدر احتكاك بين تل أبيب وطهران، حيث إن السياسات المتشددة التى اتبعها بيجن جعلت إمكانية لعب الشاه دور صانع السلام أكثر صعوبة وهو ما انعكس بدوره سلبا على أداء إيران كقائد إقليمى فى عيون العرب.

وجاء الفصل الثامن بعنوان: "عودة آية الله"، حيث إنه بعد قيام الثورة، قامت إيران بقطع كافة العلاقات مع إسرائيل وبذلك وصلت حقبة العلاقات الإسرائيلية – الإيرانية إلى نهاية مفاجئة.

أما الفصل التاسع، فقد حمل عنوان: "تحولات أيديولوجية .. استمراريات جيوسياسية". ويوضح أنه على الرغم من قيام الثورة الإيرانية، بقيت إسرائيل وإيران تتقاسمان الأخطار الرئيسية المشتركة نفسها، ونتيجة لذلك بقيت الحقائق الجيوسياسية بالنسبة لإيران منيعة. أما الأيديولوجيا، فقد تغيرت.

وحمل الفصل العاشر عنوان: "هجمات صدام"، حيث إن هجمات صدام على إيران أدت إلى عزلة ايران وبدأت فى توسيع قنواتها مع اسرائيل وواشنطن من أجل شراء الأسلحة. لكن كان يتعين الإبقاء على كافة الاتصالات سرية، لأن القنوات المفتوحة ستقوض مصداقية إيران الأيديولوجية.

الفصل الحادى عشر حمل عنوان: "فضيحة قضية إيران كونترا"، حيث طلبت إيران الحصول على أسلحة مقابل ضغطها على حزب الله لإطلاق سراح أربع رهائن أمريكيين، وبالفعل تم شحن تلك الصواريخ وتم تسريب هذه الأخبار إلى مجلة الشراع اللبنانية، وتحولت القضية إلى فضيحة كبرى لإدارة ريجان، واضطر الرئيس إلى الاعتراف بأنه على الرغم من حظر الأسلحة الذى فرضته الولايات المتحدة وجهودها لمنع الدول الأخرى من بيع الأسلحة لإيران، إلا أن الولايات المتحدة باعت السلاح لإيران، وحولت المال الى ثوار الكونترا الذين كانوا يقاتلون الحكومة الساندينية بنيكاراجوا. ومن جانبهم، أنكر الإيرانيون بشدة إجراء أية مفاوضات مع الإسرائيليين.

واستعرض الكاتب فى الفصل الثانى عشر بعنوان: "النفس الأخير للمبدأ المحيطى" انهيار فكرة المبدأ المحيطى بعد انتهاء الحرب العراقية – الإيرانية، حيث برزت مدرسة فكرية جديدة فى إسرائيل ترى فى العراق بدلا من إيران حليفا محتملا لإسرائيل فى المنطقة، فبدأ المبدأ المحيطى يتداعى.

وحمل الفصل الثالث عشر عنوان: "النظام العالمى الجديد"، حيث تعرض الشرق الأوسط لهزتين لم يسبق لهما مثيل، هما هزيمة العراق فى حرب الخليج وانهيار الاتحاد السوفيتى، أى أن التهديدات المشتركة التى دفعت الدولتين الى التعاون وإيجاد مصالح جيواستراتيجية مشتركة لم يعد لها وجود. ولما عقد مؤتمر مدريد ١٩٩١، رفضت واشنطن توجيه دعوة الى إيران، وردت طهران على ذلك بأنها مدت يدها للجماعات الفلسطينية الرافضة، ورفعت حدة خطابها المعادى لإسرائيل دون مواجهة اسرائيل مباشرة.

أما الفصل الرابع عشر، فقد جاء بعنوان: (مقايضة الاعداء)، حيث إنه فى ظل نجاح حزب العمل فى الانتخابات الإسرائيلية، قلب الحزب المبدأ المحيطى رأسا على عقب وجرى إعداد حملة لترويج أن إيران خطر عالمى، فكان التحول الإسرائيلى حادا. ثم تبنت واشنطن سياسة الاحتواء المزدوج (محاولة موازنة كل من ايران والعراق مع القوة الأمريكية). وقد حازت هذه السياسة ثناء تل ابيب ولكنها تعرضت لانتقادات قوية داخل واشنطن.

ويستعرض الكاتب فى الفصل الخامس عشر بعنوان: "من السلام البارد الى الحرب الباردة" تحول العلاقة الإسرائيلية – الإيرانية إلى حرب باردة بعد توقيع اتفاقية أوسلو، ورأت إيران أن ذلك يمكن أن يدفع بها إلى هامش السياسات الاقليمية، وردت ايران بدعمها للجماعات الفلسطينية المعارضة بشكل واضح. وفى أكتوبر ١٩٩٤، بدأت واشنطن بتبنى الموقف الاسرائيلى من إيران، خاصة بعدما هددت إسرائيل بالتوقف عن متابعة العملية السلمية.

وحمل الفصل السادس عشر عنوان: "مع عودة الليكود عاد المبدأ المحيطى"، حيث رأى نيتانياهو أنه لا يوجد الكثير مما ستجنيه إسرائيل من جعل إيران عدوا لها وأن أفضل وسيلة لضمان اسرائيل هى فى العودة للمبدأ المحيطى. ومن جانبها، خففت إيران من حدة خطابها.

الفصل السابع عشر حمل عنوان: "خاتمى وسياسة التخفيف من التوتر"، حيث إنه فى عهد خاتمى قامت إيران بتحسين علاقاتها مع الحكومات العربية والاتحاد الاوروبى والولايات المتحدة. وأرادت إيران التخفيف من التوتر مع إسرائيل وإرغامها على عدم السعى لإفشال التقارب الأمريكى – الإيرانى، ومع ذلك أبقت إيران على انتقادها الخطابى الشديد لإسرائيل.

وجاء الفصل الثامن عشر تحت عنوان: "خيانة أفغانستان"، حيث إنه بعد أحداث ١١ سبتمبر ومع بدء الولايات المتحدة عملياتها العسكرية بأفغانستان، قدمت ايران مساعدة كبيرة لها فى الحرب بما لديها من معارف وخبرات بشئون أفغانستان وطالبان. ثم فى ٢٩ يناير ٢٠٠٢، وضعها بوش فى محور الشر واحتجت إيران على خطاب محور الشر.

وفى الفصل التاسع عشر بعنوان: "انتزاع الهزيمة من بين فكى النصر"، يرى الكاتب أن الولايات المتحدة قامت بتحويل إيران إلى قوة إقليمية عن غير قصد عن طريق إلحاقها الهزيمة بصدام وحركة طالبان، حيث لعبت إيران دورا مهما، خاصة فى مرحلة إعادة الإعمار فى العراق.

أما الفصل العشرون، فقد جاء بعنوان: "مواجهة المستقبل .. مواجهة الحقيقة"، ويشير فيه المؤلف إلى أن الخطر الحقيقى الذى تراه إسرائيل هو فى امتلاك إيران قدرة نووية، لأنها ستلحق ضررا بالغا بقدرتها على ردع المنظمات المسلحة الفلسطينية واللبنانية، وستجعلها قوة إقليمية على حساب إسرائيل، وأن سياسة احتواء إيران قد فشلت فشلا ذريعا، وأن أفضل خيار لواشنطن وإسرائيل هو التوصل لتسوية مع إيران.

معالى محمد لطفى

Entry-Points to Palestinian Security Sector Reform, Roland Friedrich and Arnold Luethold, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2007

مداخل إصلاح قطاع الأمن الفلسطيني

يقدم الكتاب تقويما لعملية إصلاح قطاع الأمن الفلسطيني من منظور حوكمة قطاع الأمن وما يفترضه ذلك من وجود قواعد منظمة لعمل أجهزة الأمن، تضمن مساءلتها ومحاسبتها من قبل السلطتين التشريعية والقضائية ومؤسسات المجتمع المدني، فضلاً عن ضمانها شفافية اتخاذ القرارات في الشئون الأمنية.

واعتمد محررا الكتاب رونالد فريدريك وأرنولد ليوثولد في إكمال هذا العمل على خبراء أمن فلسطينيين وباحثين حصلوا على معلومات مفصلة حول عملية الإصلاح من مصادر أولية، كالوثائق والمقابلات مع المسئولين الأمنيين. ويتمتع موضوعه بأهمية كبيرة نتيجة اعتبارين، الأول خاص بالسياق الذي تتم فيه عملية الإصلاح، حيث تتم في ظل استمرار وضع الاحتلال وقبل اكتمال قيام الدولة الفلسطينية، والذي يضع قيودا على العملية ذاتها بالنظر إلى محدودية سلطات السلطة الوطنية الفلسطينية التي نشأت بموجب اتفاق اوسلو الأول ١٩٩٤، وإلى تزايد نفوذ القوات المسلحة غير النظامية ككتائب عز الدين القسام والجهاد الإسلامي.

أما الاعتبار الثاني، فهو خاص بتزايد أهمية تحقيق الأمن داخل الأراضي الفلسطينية، باعتباره مطلبا أساسيا لتحقيق أي تقدم نحو إقامة الدولة كما يرى محررا الكتاب.

ويمكن تقسيم الفصول السبعة للكتاب، حسب موضوعها، إلى مجموعتين، تتألف الأولى من الفصول الأربعة الأولى التي اهتمت بإصلاح أجهزة الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية، والتي تتمتع بتفويض رسمي لاستخدام القوة، استنادا لاتفاق أوسلو، كقوات الأمن الوطني وقوات الأمن الداخلي والمخابرات العامة. وتهتم المجموعة الثانية، التي تتألف من الفصلين الخامس والسادس، بموقع القوات المسلحة غير النظامية التي لم ينظمها اتفاق أوسلو من عملية حوكمة قطاع الأمن، في حين يقدم الفصل السابع قائمة مقترحة بمداخل لإصلاح القطاع.

اهتم الفصل الأول بمشاكل الإطار القانوني المنظم لإصلاح الأجهزة الأمنية. فمنذ وصول محمود عباس للسلطة في ٢٠٠٤، تبنى مدخلا قانونيا للإصلاح، حيث أصدر توجيهات بصياغة مجموعة من القوانين التي تنظم عمل الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة، إلا أن المجلس التشريعي لم يقر منها سوى قانوني الاستخبارات العامة والدفاع المدني بما أوجد نقصاً في القوانين.

ورصد الفصل غياب التكامل بين القوانين الموجودة ومسودات القوانين، فلا يوجد فيها على سبيل المثال أي تحديد لمهام قوات الأمن الوطني نتيجة عدم إقرار مسودة القانون الخاص بها، وذلك رغم وجودها كجهاز أمني عامل على الأرض، واعتبر أن علاج ذلك كفيل بإنجاح عملية الإصلاح.

وحدد الفصل الثاني مجموعة من المشاكل التي تعاني منها الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة كغياب تعريف محدد لمهامها ومسئولياتها، وغياب التنسيق بينها وتسييسها، واعتبر هذا سببا رئيسيا في فشل جهود الإصلاح التي قامت بها السلطة منذ نشأتها.

ورأى أن جهود الإصلاح التي قام بها الرئيس عباس لعلاج هذه المشاكل أحبطها تفشي الفساد والانقسامات الداخلية والاحتلال الإسرائيلي، فضلاً عن مواقف القوى الدولية. وانتهى الفصل إلى أن التغلب على هذه العوائق يتطلب تفعيل مجلس الأمن الوطني وإعادة تحديد مهام وسلطات وزارة الأمن الداخلي، ورفع مستوى التنسيق والاتصال بين أجهزة الأمن.

في حين تطرق الفصل الثالث لضرورة إخضاع أجهزة الأمن التابعة للسلطة لمساءلة ومحاسبة المجلس التشريعي الفلسطيني والسلطة القضائية مع تمكينهما من القيام بذلك الدور. ورصد نقصا في تنظيم العلاقة بينهما في القانون الأساسي الذي أقره اتفاق أوسلو الثاني ١٩٩٥، والذي هو بمثابة دستور مؤقت وتعديلاته التي أقرت في ٢٠٠٥.

وطالب الفصل بتمكين المجتمع المدني الفلسطيني من مساءلة تلك الأجهزة. فرغم نشاطه في مجال الدفاع عن حقوق المعتقلين وحرية التعبير، إلا أنه لا يمارس أي نوع من المحاسبة لهذه الأجهزة رغم تجاوزاتها.

واهتم الفصل الرابع ببيان مستوى الترابط بين إصلاح السلطة القضائية وإصلاح أجهزة الأمن بصورة عامة، ثم اختبر وجود تلك العلاقة في الواقع الفلسطيني وانتهى إلى غيابها، واعتبر ذلك سبباً في فشل جهود الإصلاح.

بينما قدم الفصل الخامس رؤية موضوعية لوضع القوات غير النظامية ومدى قوتها في الداخل الفلسطيني، استنادا لبعض استطلاعات الرأي التي نظمها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ومعهد الدراسات الإنمائية التابع لجامعة جنيف، والتي أشارت نتائجها لارتفاع ثقة المواطن الفلسطيني في تلك الجماعات مقارنة بالأجهزة الأمنية التابعة للسلطة.

ورأى أن تزايد نفوذ تلك الجماعات نتج عنه عدد من المشاكل الأمنية التي أعاقت عملية الإصلاح من ناحية، والتي أفقدت المواطن أمنه من ناحية أخرى. حيث غدت هذه الأجهزة أداة في يد قوى إقليمية تحركها كيفما تشاء، مستغلة في ذلك وضع الدولة داخل الدولة الذي نتج عن تزايد نفوذها، إلى جانب دخولها في صراعات مسلحة مع بعضها بعضا ومع الأجهزة التابعة للسلطة، بما أدى في النهاية لانعدام المسئولية في سلوكها.

واعتبر أن المخرج من هذا الوضع هو دخول السلطة الفلسطينية في حوار مع هذه الجماعات بهدف التوصل لصيغة توافقية لدمجها في العملية السياسية أو في أجهزة الأمن التابعة لها.

واهتم الفصل السادس ببيان رؤية حماس، التي تمكنت من الوصول للسلطة بموجب انتخابات ٢٠٠٦، لعملية الإصلاح. فالرؤى التي حكمت العملية منذ نشأة السلطة الوطنية كانت فتحاوية الطابع، وبذلك مثل نجاح حماس اختراقا لتلك الرؤى، وطرح تحديا لقدرتها على صياغة رؤية للإصلاح تتفق والرؤية الأمريكية

[illegible] والتى تهدف لإقامة جهاز قوى قادر على هدم البنى التحتية للإرهاب الفلسطينى، وضعيف حتى لا يشكل خطرا على أمن إسرائيل. وسيحدد مدى نجاحها فى ذلك مقدار المساعدات والدعم الذى ستحصل عليه من أجل تمويل عملية الإصلاح.

كما مثل نجاحها اختبارا عمليا لسياسات دمج القوات غير النظامية، والذى ظهرت نتيجته على الأرض بعد صدور الكتاب، حيث مهد ما رصده هذا الفصل لفهم الصدام المسلح الذى وقع بين فتح وحماس، والذى انتهى بسيطرة الأخيرة على قطاع غزة.

ووفقا لهذا الفصل، تمتاز رؤية حماس تجاه فتح وإسرائيل بطابع تعايشى، حيث ترتكز على احترام الهدنة التى تم التوصل إليها فى مارس ٢٠٠٥، وإدارة العلاقات مع فتح عن طريق التوافق السياسى، وتعزيز المساءلة والشفافية عن طريق تقوية السلطتين التشريعية والقضائية من أجل إنجاح عملية الإصلاح التى تهدف - وفق رؤيتها - لتأكيد وطنية أجهزة الأمن ومحاربة سيطرة أى فصيل عليها، وذلك مقابل رصده موقفا فتحاويا- إسرائيليا يمتاز بالطابع الإقصائى تجاه حماس.

وقد انتهى الكتاب بتحديد عشرة مداخل لإصلاح قطاع الأمن، ارتكزت على ضرورة عمل الفلسطينيين معا بكل فصائلهم وانتماءاتهم حتى تنجح العملية. واهتمت المداخل بالسياق العام الذى يتم فيه الإصلاح، والذى من أهم ما يميزه استمرار وضع الاحتلال الذى يمثل عائقا للعملية.

كما تطرقت تلك المداخل لضرورة تطوير إطار قانونى- قيمى يؤطر وينظم عمل أجهزة الأمن، ولأهمية تدعيم سلطات السلطة الوطنية لتكون قادرة على ضبط سلوك أجهزة الأمن مع إعادة هيكلة الأخيرة لتكتسب طابعاً وطنياً.

وذلك إلى جانب تأكيدها ضرورة إشراك الشعب فى عملية الإصلاح، الذى من شأنه أن يدعم دوره فى محاسبة تلك الأجهزة، وإدارة المساعدات التى تحصل عليها السلطة الوطنية من الجهات المانحة، بما يجعلها تتسق وسياسة إصلاح وطنية فى المحتوى ونطاق التنفيذ، وإعادة هيكلة تنظيمات الأمن التابعة للسلطة والقوات غير النظامية، بما يكفل فاعلية الأولى ودمج الثانية فى الأجهزة الوطنية.

إيمان أحمد رجب

Obama's Plan to Confront Poverty in the US.
Osama Abdullah
The US and the Dilemmas of Finding an Alternative Source of Energy.
Amr Abdel Atty
Potential Hazards to US Infra Structure.
Mohamed el Gohary



A selection of full-text translations is available at www.siyassa.org.eg

Contents